BOLIVAR Y CANNING

1822 - 1827

Juan Diego Jaramillo





• *Juan Diego Jaramillo es graduado en Ciencia Política de la Universidad de los Andes, con una tesis sobre el Pensamiento Conservador. Obtuvo el grado de Master of Science en Historia del Siglo XIX en el London School of Economics, en 1979, período durante el cual preparó la investigación de su "Bolívar y Canning" en el Institute of Historical Research de la Universidad de Londres.*
El doctor Jaramillo ha sido columnista y editorialista de El Siglo desde 1976 y ocupó la subdirección del diario hasta 1983. Hizo parte de la Comisión Ideológica que redactó el programa del presidente Betancur. Es miembro del Directorio Conservador de Bogotá, Concejal de Bogotá, Miembro Correspondiente de la Sociedad Bolivariana, y de la Academia de Historia.
Actualmente prepara la publicación de una colección de ensayos sobre el Siglo XIX y una obra sobre el Pensamiento Conservador.

• El libro Bolívar y Canning 1822-1827 es un estudio analítico sobre la política inglesa de Bolívar y la política americana del ministro Canning durante el período del reconocimiento de nuestra independencia por parte de la Gran Bretaña. El autor explora el desenvolvimiento paralelo de estas dos políticas hasta el momento de su confluencia en el tiempo durante el Congreso de Panamá, que había sido convocado por el Libertador para que sirviera de escenario para el establecimiento de una Alianza Militar entre Inglaterra y las naciones libres de América Hispana.

Su estudio está basado principalmente en fuentes primarias y en investigaciones adelantadas en el Public Record Office de Londres. De él surgen con un nuevo enfoque, la Doctrina Monroe, el Congreso de Panamá, la cuestión de la independencia de Cuba, los intereses estratégicos de Gran Bretaña en el continente americano, su pugna con el ímpetu expansionista de los Estados Unidos, y sobre todo los esfuerzos personales de George Canning por impulsar la independencia de estas naciones y establecerlas como factor de equilibrio de poder ante el Viejo Mundo.

Cubierta: Mapa de América del Sur grabado para la Geografía de Walker, primera mitad del Siglo XIX. Propiedad del autor.

Colección Banco de la Repúbl

Dedico este libro a la memoria
de mi padre, quien me
enseñó el gusto por
la historia;
a mi madre,
a mi esposa,
a mi hija.

BOLIVAR Y CANNING

1822 - 1827

• Desde el Congreso de Verona hasta el Congreso de Panamá

JUAN DIEGO JARAMILLO

Precedido de un texto de LAUREANO GOMEZ

Banco de la República
Biblioteca Luis-Angel Arango
Talleres Gráficos
1983

Diseño de carátula y páginas
interiores: Juan Diego Jaramillo

Biblioteca Luis-Angel Arango
Banco de la República
Talleres Gráficos

Primera edición, julio 1983

LISTA DE ILUSTRACIONES

LISTA DE MAPAS



GEORGE CANNING

Pronunciando su discurso en los
Comunes sobre los asuntos de Portugal
Diciembre de 1826
Oleo de Sir Thomas Lawrence
National Portrait Gallery
Londres

CONTENIDO

LISTA DE ABREVIATURAS

F.O.: Foreign Office, Archivos del Ministerio de Relaciones Exteriores (Inglaterra).
Hansard: Hansard's parliamentary Debates.
Journal: The Journal of the House of commons.
Manning, *Docs.:* W.R. Manning, Diplomatic correspondence of the United States concerning the independence of the Latin American Nations.
Webster, *Britain:* C.K. Webster, Britain and the Independence of Latin America, 1812-1830.
Webster, *Castlereagh:* C.K. Webster, The Foreign Policy of Castlereagh, 1815-1822.
B.F.S.P.: British and Foreign State Papers.
W.N.D.: Despatches, Correspondence and Memoranda of the Duke of Wellington.
Bagot, *G.C. and Friends:* Josceline Bagot, George Canning and his Friends.
A.G. Stap. *G.C. and Times:* A.G. Stapleton, George Canning and his Times.
E.J. Stap, *Correspondence:* E.J. Stapleton, Some official correspondence of George Canning.
Therry, *Speeches:* R. Therry, Speeches of the Right Honourable George Canning.
Aspinall, *George IV:* A. Aspinall, The letters of king George IV.
Temperley, *Canning:* H.W.V. Temperley, The Foreign Policy of George Canning, 1822-1827.
Yonge, *Liverpool:* C. D. Yonge, The Life of Lord Liverpool.
Ford, *Adams:* W.C. Ford, John Quincy Adams and the Monroe Doctrine; arts.
Adams, *Writings:* W.C. Ford, (ed.) Writings of John Quincy Adams.
Adams, *Memoirs:* John Quincy Adams, Memoirs 1795-1848.
Perkins, *Monroe Doctrine:* Dexter Perkins, The Monroe Doctrine 1823-1826.
Lecuna, *Corr.:* Vicente Lecuna, Correspondencia del Libertador - 1819-1829.
Lecuna, *Cartas:* Vicente Lecuna, Cartas del Libertador 1799-1830.
O'Leary, *Memorias:* D.F. O'Leary, Memorias, 32 vols, 1810-1830.
O'Leary, *Narración:* D.F. O'Leary, Narración, 3 vols., (Apéndice, XXVII y XXVIII de las Memorias).
Bolívar, *Doctrina:* Simón Bolívar, Doctrina del Libertador, 1976.
Gallich, *Docs:* Manuel Gallich, Simón Bolívar — Documentos.
Porras, *Congreso de Panama:* Raúl Porras Barrenchea, El Congreso de Panamá en 1826.
Restrepo, *Archivo-S:* Ernesto Restrepo Tirado, Archivo Santander 22 vols.
Cortázar, *Cartas-S:* Roberto Cortázar (ed.) Cartas y Mensajes de Santander, 10 vols.
Alvarez, *Monroe Doctrine:* Alejandro Alvarez, The Monroe Doctrine, 1928.
H.A.H.R., Hispanic American Historical Review.

A.H.R., American Historical Review.
T.R.H.S., Transactions of the Royal Historical Society.
C.H.B.E., Cambridge History of the British Empire.

Las citas han sido tomadas siempre de la primera fuente mencionada. En ocasiones, cuando esta no es demasiado confiable, han sido comprobadas con la segunda fuente citada. Otras veces esta se ofrece por ser más fácil de consultar en algunas bibliotecas. Así muchos de los documentos contenidos en la recopilación de Webster han sido cruzados con sus originales en el Foreign Office, pero se mantiene la cita de Webster, pues esta es más inmediata y lleva a su vez la relación del documento en los archivos ingleses. Solamente se cita el Foreign Office cuando estos documentos faltan en Webster. Para las ediciones de los documentos de Bolívar y Santander, de las que existen innumerables impresiones con distinto paginaje, hay una bibliografía descriptiva al final del libro. Los números romanos se han utilizado para señalar el volumen consultado. Entre paréntesis se coloca la fecha de publicación del libro consultado, sin paréntesis la fecha del documento o la época que cubre el libro. Ibid se refiere a la totalidad de la cita anterior, menos la página; pero para evitar confusión y molestia se ha utilizado esta partícula lo menos posible repitiendo en cada ocasión los datos básicos de la cita.

AGRADECIMIENTO

El autor desea extender sus agradecimientos a las instituciones y personas que le ayudaron en la realización de esta obra. El *Institute of Historical Research,* de Londres, le ofreció su magnífica biblioteca como lugar de investigación y de trabajo. El *Public Record Office,* de Londres, facilitó la consulta de sus archivos. El doctor Rodolfo Segovia Salas leyó gentilmente la primera parte del manuscrito e hizo importantes observaciones y comentarios, tanto de estilo como de concepto. El libro fue presentado al Concurso Bienal Eduardo Santos donde obtuvo Mención de Honor. El autor agradece esta obligante distinción a los directivos de *El Tiempo* y especialmente a los jurados, doctores Aníbal Noguera, Ricardo Ortiz McCormick y Horacio Rodríguez Plata, quienes le colmaron de generosas apreciaciones en todo momento. La publicación del libro fue posible finalmente gracias al compromiso solidario del doctor Jaime Duarte French, director de la Biblioteca Luis-Angel Arango, y al Banco de la República que ha puesto en su edición un cuidado meticuloso. En especial el autor quisiera rendir su testimonio de gratitud al doctor Bernardino Cañón, director de los Talleres Gráficos del Banco de la República, a don Julio Vargas, quien leyó y corrigió las pruebas del libro, y a los técnicos y empleados de los Talleres Gráficos que pusieron en el libro un esmero muy especial.

PROLOGO

CANNING Y EL RECONOCIMIENTO DE LA INDEPENDENCIA DE SURAMERICA

Se transcribe, a manera de prólogo, el artículo que escribió Laureano Gómez para la revista colombiana, en 1935, en el que hace un elogio y una síntesis de la política de George Canning en relación con la independencia de las naciones hispanoamericanas. Este artículo del expresidente Gómez, escrito con el idioma templado y la penetrante inteligencia que le eran característicos, cubre el período del presente libro y constituye una apropiada presentación de él. El autor agradece a los herederos del doctor Gómez el permiso para reproducir este importante escrito.

El reconocimiento de la independencia suramericana por el gobierno inglés, hecho ocurrido el 31 de diciembre de 1824, es el acontecimiento inicial de la historia diplomática de la América Latina, y tuvo un alcance decisivo en el momento en que se produjo y en la historia futura del universo. El conocimiento de las circunstancias en que aquel acto se llevó a cabo tiene un interés permanente, y el hombre de Estado que lo realizó valerosa y firmemente, en servicio de ideales elevados de una política de libertad y de justicia, merece un homenaje de admiración de los hombres de estudio de las generaciones sucesivas, que se han beneficiado de los resultados de su labor experta y perseverante.

Desde los albores de la revolución, Miranda, Bolívar, Nariño, Rivadavia, entre otros muchos de los próceres, trabajaron por sí mismos o por medio de comisionados en obtener el establecimiento de relaciones normales entre los nuevos gobiernos y los gabinetes extranjeros. No es el caso de referir las variadas inci-

dencias de esa larga gestión, que constituye el prolegómeno de la historia diplomática de América. Baste saber que algunos de los Estados hispanoamericanos se habían enviado recíprocamente plenipotenciarios y firmado tratados públicos, que los Estados Unidos reconocieron los gobiernos independientes en marzo de 1822 y que las gestiones realizadas en Europa no habían dado resultado hasta entonces.

El viejo mundo estaba a la sazón y desde fines de 1815 sometido a la política que establecía el Tratado de la Santa Alianza. El zar Alejandro I ocupaba por su personalidad el primer puesto entre los monarcas, lo mismo que Rusia entre las potencias. Estaba fresco el recuerdo de la destrucción del gigantesco ejército napoleónico en las heladas llanuras del Berezina y el zar era considerado como el Angel exterminador que había precipitado al Satán corso desde inmensa altura al abismo del mar. Su carácter contradictorio se prestaba a las mayores antítesis. Déspota, caprichoso, quería pasar por filósofo humanitario. Melancólico y asceta, se entregaba también a los placeres con desenfreno. Fluctuaba entre el misticismo y el liberalismo y llegó a considerarse como la encarnación de la Divina Providencia, con el mandato de labrar la dicha del género humano. La viuda Krüdener que no podía aprisionarlo con su hermosura ni su juventud, lo envolvió en las redes de un ardoroso misticismo y de esa influencia surgió aquel pacto singular, con el cual se hizo de la religión cristiana un instrumento de intrigas políticas. Firmado inicialmente por los emperadores de Rusia y Austria y el rey de Prusia tenía un tenor de que da idea la siguiente cita:

"Los tres soberanos se comprometían a conducirse en relación con sus ejércitos y sus pueblos como padres de familia, a considerarse recíprocamente como miembros de una sola nación cristiana y como delegados de la Providencia para gobernar tres ramas de una misma familia, confesando así que la nación cristiana, de la cual ellos y sus pueblos hacen parte, no tiene realmente otro soberano que aquel a quien pertenece en realidad el poder, porque en él se encierran todos los tesoros del amor, de la ciencia y de la sabiduría infinita, es decir, Dios, Nuestro Divino Salvador, Jesú Cristo, el Verbo del Altísimo, la Palabra de Vida, etc.".

Si al principio pudo creerse en la sinceridad de las buenas intenciones expresadas en el tratado, a poco el temor del zar por la aparición del espíritu revolucionario en su propio ejército, y las intrigas de Metternich en pro del despotismo, cambiaron su destino y lo convirtieron en un pacto de los reyes contra los pueblos. El emperador Alejandro no dio una de las menores pruebas de su omnipotencia haciendo suscribir un tratado semejante. El rey de Prusia lo firmó con gusto, el emperador de Austria sin saber por qué. Adhirió a él Luis XVIII, seguramente con una sonrisa, y al francés siguieron los restantes soberanos de Europa. Sólo se excusaron de ingresar en la Alianza Inglaterra, que por boca de Wellington se negó terminantemente, invocando el derecho público, aunque suscribió el tratado de Chaumont y la segunda paz de París, base de la grande alianza antirrevolucionaria que influyó en la política de Europa hasta 1830, y el Sumo Pontífice, que vio con recelo una liga formada por un monarca cismático griego, otro protestante y un tercero católico, y contestó que siendo él depositario de la verdad cristiana, no necesitaba ninguna nueva exposición de la misma.

Sin embargo, la Santa Alianza que perseguía en cualquier punto del universo donde apareciesen las ideas de libertad y de organización republicana de los Estados, no se negaba a considerar la posible independencia de las colonias españolas en América, a base del establecimiento de monarquías y a cambio de proscripción absoluta de las ideas surgidas de la revolución. Favorecía ese plan la circunstancia de haber aparecido en Buenos Aires, aun antes de 1810, una tendencia fuertemente monárquica, de que llegó a ser eje Belgrano y que quiso sentar en el trono del Río de la Plata a la Infanta Carlota, hermana mayor de Fernando VII, y esposa del príncipe regente de Portugal, conocido más tarde bajo el nombre de don Juan VI. Belgrano y Rivadavia fueron enviados por el gobierno de Buenos Aires a ofrecer el trono a algún príncipe de casa reinante a trueque del apoyo de la respectiva potencia para la nueva nacionalidad. Pueyrredón, Rodríguez Peña, Rondeau, Alvear, San Martín, casi todos los hombres distinguidos que actuaban en el territorio que después había de llamarse República Argentina, colocaron en una u otra época, ardientemente algunos, en proyectos de monarquía. El afán con que se repasaba la lista de

los segundones de las casas reales, recuerda el apólogo de Esopo. Además de la disoluta Infanta citada, se consideraron las candidaturas del Príncipe Eugenio de Beauharnais, el exrey José, el Duque de Orleáns, el Duque de Luca, el Infante Francisco de Paula, el Príncipe Sebastián Beyra, y hasta el rey de Roma, el Aguilucho. Más tarde la proclamación de la independencia de México, de acuerdo con las estipulaciones conocidas con el nombre de Plan de Iguala, dio nuevo aliento a quienes en Europa creían que lo urgente en América era extirpar la idea republicana, que al consolidarse podía extender al viejo continente su influencia perniciosa para el absolutismo.

Fundado en tales antecedentes y propuestas, apoyado además por el zar Alejandro, pudo el Duque de Richelieu, Canciller de la Restauración francesa, invitar a las potencias de la Santa Alianza, reunidas en el Congreso de Aquisgrán el 30 de septiembre de 1818, a mediar entre España y las colonias, sobre la base del establecimiento de monarquías regidas por príncipes borbónicos u otros, en México, Colombia y Buenos Aires. La decisión del Congreso debía, en sentir de Richelieu, vencer la testarudez de Fernando VII, que no concebía solución distinta de la represión y castigo de los insurgentes americanos. Como representante de América se hallaba en Aquisgrán Rivadavia, quien fue allí también por invitación de Richelieu, a dar seguridades de que el gobierno de Buenos Aires aceptaría con entusiasmo la monarquía que se estableciese. Inglaterra, empero, hizo adoptar el principio de que si se admitía la mediación, los aliados no la apoyarían con las armas, y entonces Fernando VII, que no obtuvo, como quería, el apoyo de la fuerza para el simple sometimiento de las colonias, resolvió retirar la invitación a intervenir, presentada al Congreso.

Castlereagh, ministro inglés de Relaciones, y líder de la Cámara de los Comunes durante tales sucesos, había tratado de oponerse, aunque débilmente y sin éxito, a algunos desarrollos de la política de la Santa Alianza. Protestó cuando la intervención de Austria en Nápoles, pero dicha protesta fue menospreciada por los soberanos que habían decidido la intrusión en el reino de las Dos Sicilias, para ahogar allí las reformas llamadas por los reyes aliados "ilegales", y que no eran sino el establecimiento del gobierno constitucional. Dicho ministro presidía un gabinete tory y obedecía, además de su propio sentimiento ab-

solutista, al parecer del rey Jorge IV, entusiasta de las ideas y de los métodos reaccionarios y ultramontanos de la Santa Alianza. Cuando en un acceso de enajenación mental Castlereagh se suicidó, y hubo que resolver el problema de su sucesión en el gobierno, el pueblo inglés encontró que el ministro desaparecido había avanzado mucho en el camino del absolutismo, que había sido demasiado dócil a las maniobras de Metternich y que como resultado la reina de los mares había perdido casi por completo su anterior influjo en la marcha de los sucesos universales. Tan general fue ese sentimiento, que acalló las diferencias de los partidos e impuso al Rey el nombramiento del Ministro Jorge Canning, a quien personalmente odiaba el monarca, y a quien se tachaba por su versatilidad, por cierto fundadamente, y con gran perjuicio de su fama. Con todo, la presencia de este varón insigne al frente de la política de Inglaterra, será recordada siempre con gratitud por los espíritus que amen la libertad y de modo singular por los hijos de las repúblicas suramericanas.

Distinguido por sus talentos literarios desde la Universidad señalóse también por la amplitud de sus ideas y por fervorosas campañas en pro de los principios *whigs*. Pitt, que conoció sus capacidades excepcionales, le ofreció una banca en el parlamento y Canning aceptó. Tenía 23 años cuando para entrar a la Cámara de los Comunes dio la espalda a sus amigos. Defendió allí la política de los *tories* con brillantez reconocida, cruzando sus armas con sus amigos de la víspera como Fox y Sheridan. Cuando los *tories* ocuparon el poder en 1807, fue nombrado secretario del Foreign Office. En 1809 tuvo que renunciar a causa de un duelo por motivos políticos y desde entonces, ocupóse en labores de importancia, pero sin tener injerencia en el manejo de las relaciones exteriores hasta que fue encargado del Ministerio de Relaciones Exteriores a la muerte de Castlereagh, en 1822, y del gobierno con motivo de la apoplejía de Liverpool, en 1827.

Canning comprendió con lucidez extraordinaria que era en España y en Portugal donde Inglaterra debía entorpecer la acción de la Santa Alianza, para conseguir simultáneamente el debilitamiento de ésta y la reconquista del perdido influjo del gobierno británico en la dirección de los negocios del mundo. Al inverso de Metternich, que con su política fulgurante y om-

nipotente en el exterior, ocultaba la debilidad interna del imperio austriaco, Canning creyó que no podría actuar sólidamente en los negocios extranjeros para asegurar la liberación de Inglaterra y el derecho universal al gobierno propio, sin contar con un amplio apoyo de la opinión interna. Abogó, en consecuencia, por la emancipación de los católicos; creyó en el libre cambio y aunque se opuso fuertemente a la reforma parlamentaria, dejó sentir de todos que por encima de su volubilidad resplandecía su clarísimo ingenio y destellaba un grande espíritu enamorado de la libertad y la equidad. Estaba convencido de que la misión histórica de su país en aquel momento era equilibrar en el mundo la balanza entre reaccionarios y revolucionarios, y como en aquel año de 1822 encontrara que el poderoso príncipe Metternich había logrado imponer de un extremo a otro de Europa las ideas despóticas, resolvió arrojar con toda decisión el peso de la influencia inglesa en los platillos de las instituciones libres.

En el Congreso de Verona se reunieron por entonces las potencias aliadas para atender el ruego del falaz Fernando VII. Este pedía el apoyo extranjero para libertarse de las ligaduras de la constitución de Cádiz, que había jurado respetar al coronarse. El zar apoyó ardientemente la idea de confiar a Francia el mandato de invadir a España con su ejército para derrocar el régimen constitucional, liberar al rey y restablecer el absolutismo. Chateaubriand, que representaba a Francia en ese Congreso, aceptó regocijado el proyecto, creyendo que esa fácil empresa restablecería el prestigio de la bandera blanca. Wellington, plenipotenciario de Inglaterra, protestó el 22 de noviembre de 1822, por orden de Canning, contra esa intervención, y dijo que su gobierno se atenía al principio de no mezclarse en los negocios internos de los otros Estados. Análoga protesta había hecho Inglaterra cuando la intervención en Nápoles, pero los monarcas de las potencias orientales la desatendieron por completo, sin que el gobierno inglés hubiese podido respaldar su actitud en modo alguno. Creyóse que lo mismo ocurriría ahora. Empero, Canning tenía resuelto que debía cambiar la política general del mundo. Dos días después de la protesta, el 24 de noviembre, Wellington anunció al Congreso que Inglaterra reconocería la independencia de las naciones suramericanas. Estas declaraciones inglesas hicieron que en el Congreso

de Verona se modificase la política europea. Inglaterra quedó desvinculada de sus antiguos aliados en las coaliciones antinapoleónicas, y en cambio Francia entraba a la Alianza con base en la intervención en España.

La nota de Wellington sobre América mereció respuesta separada de cada una de las grandes potencias. Chateaubriand revivió como solución el proyecto de Richelieu de constituir los nuevos Estados en monarquías independientes. Metternich, a nombre del emperador de Austria, protestó que Su Majestad Imperial jamás reconocería la independencia de las naciones americanas, mientras Su Majestad Católica no hubiera renunciado libre y formalmente a los derechos de ciudadanía sobre ella. El plenipotenciario del zar manifestó los deseos de su soberano de que se llegase a concertar un plan de pacificación de las colonias que, al paso que asegurara el bienestar de los pueblos del otro hemisferio, uniese a éstos con nuevos lazos a la madre patria y que no prejuzgaría la cuestión de la independencia de la América del Sur. El plenipotenciario prusiano expuso la repugnancia de su soberano por todo anuncio de reconocimiento de los gobiernos que con perjuicios de los derechos legítimos de Su Majestad Católica, debían su existencia al solo hecho de la revuelta y no tenían otro título ni más garantía que la fuerza del momento.

Acordada la intervención a España, no obstante el disentimiento de Inglaterra, un ejército de cien mil hombres al mando del Duque de Angulema se dirigió a la Península Ibérica, para restablecer a Fernando VII en el poder absoluto. Cuando el ejército francés llegó a la frontera española, Canning repitió el anuncio del reconocimiento de la libertad de América, e hizo el del envío allí de un cuerpo consular británico.

Los constitucionales españoles no supieron resistir la invasión. Los franceses atravesaron la península en triunfo, rescataron al rey, restablecieron el absolutismo y empezó en toda España una represión inicua. La inverosímil ceguera de Fernando le hizo creer posible la vuelta al vasallaje de las colonias. Mientras tanto en los gabinetes de Europa se tenían dudas sobre la conducta de Francia en América. Se temía que por lazos de familia y afinidades políticas prestase a España el apoyo de sus armas para restablecer el imperio colonial. Canning deseó seguridades sobre la materia y con tal motivo tuvieron lu-

gar las conferencias del primer ministro inglés y el Príncipe de Polignac, embajador de Francia en Londres que empezaron el 9 de octubre de 1823. Canning expresó sus miras de reconocer no muy tarde la independencia de las colonias americanas en vista de la absoluta imposibilidad de que España sola pudiera reducirlas; agregó que permanecería neutral en la guerra entre la metrópoli y sus colonias, a menos que interviniese una potencia extranjera en los negocios americanos, pues esto se consideraría una cuestión nueva que llevaría a Inglaterra a tomar determinaciones impuestas por la defensa de sus intereses, y agregó que cualquiera intervención extraña en los asuntos de América, que implicase fuerza, y aún las simples amenazas, se considerarían como motivo para el reconocimiento inmediato. Polignac contestó que el gobierno francés juzgaba que no había esperanza de reducir a la América española a la antigua obediencia, que no tenía propósitos de expansión en aquella parte del mundo, que deseaba los arreglos amistosos entre las partes de la monarquía española, y que renunciaba a toda acción por las armas contra las colonias americanas. Canning debilitó así la omnipotencia de la Santa Alianza y dio el primer paso firme hacia la libertad del mundo nuevo.

El 2 de diciembre de 1823 el presidente de los Estados Unidos, Monroe, envió al Congreso de la Unión el mensaje que contiene la célebre doctrina, en el cual declaraba que cualquier intervención de alguna potencia europea distinta de España, en los asuntos americanos, con ánimo de oprimir o violentar a los nuevos gobiernos reconocidos por la Unión no podían ser mirados sino como una manifestación de imposiciones enemigas hacia los Estados Unidos.

Chateaubriand, entre tanto, mal informado de la marcha, de la revolución americana, y sin dar a la declaración de Canning ni al mensaje de Monroe la importancia decisiva que tenían, quiso aprovechar la enorme influencia que daba al gobierno francés en Madrid la presencia del ejército de ocupación en España, para inclinar a Fernando VII a aceptar el plan del establecimiento de los tronos borbónicos en las colonias, solución en su concepto la más favorable para los intereses españoles. A despecho de Inglaterra quiso llevar el negocio americano a un nuevo congreso de naciones. Indujo al efecto a Fernando a solicitar de nuevo la mediación. Hízolo así el gabinete de Madrid;

pero como la nota de invitación también se dirigiese al embajador español en Londres para ser comunicada al Foreign Office, Canning replicó con extraordinaria energía negándose a concurrir a la citada conferencia de París y afirmando que toda mediación era ya tardía e inútil; que el reconocimiento de la independencia suramericana era cuestión de circunstancias pero que no podía diferirse por mucho tiempo, y que el gobierno inglés vería con gusto que España aprovechase el tiempo para entablar negociaciones con sus antiguas colonias en las que, a base de reconocimiento de la independencia, obtuviese ventajas comerciales superiores a las de las demás naciones, que Inglaterra estaba dispuesta a respetar. Esta comunicación fue puesta en conocimiento de todas las cancillerías europeas y de la de los Estados Unidos, y fue un nuevo paso hacia la solución final. La consecuencia directa de la nota fue que la proyectada conferencia de París no llegó a realizarse.

El 2 de marzo de 1824 llegaron a Bogotá los coroneles Hamilton y Campbell, que en unión de Mr. Henderson formaron la primera misión diplomática confidencial enviada por Inglaterra a Colombia. Traían el encargo de informar sobre la situación política, económica y militar de Colombia, con el fin de resolver, en vista del resultado de ese informe, sobre el definitivo reconocimiento de la independencia.

Chateaubriand cultivaba entre tanto el antiguo plan de enviar príncipes a América. Pero roto con Villèle y reemplazado por el Barón de Damás en la cartera de relaciones exteriores, rompió también con las doctrinas ultraconservadoras de los gobiernos de Rusia y Austria, y tomó sitio en el campo de los liberales, haciéndose uno de los más avanzados defensores de la independencia de América y de Grecia. A Bolívar le colmó de alabanzas en un escrito inmortal. Fue entonces Damás quien deseó abrir una conversación directa con Bogotá, a cuyo fin pasó a París Revenga, a quien se propuso nuevamente el plan de las monarquías borbónicas americanas. Pero las instrucciones de Revenga, firmadas por don Pedro Gual, eran de rechazar ese proyecto pues en Colombia, decía el ilustre canciller, "es moral y físicamente imposible la fundación de una monarquía".

Todas las negociaciones se interrumpieron por una noticia llegada de América. El 29 de septiembre de 1824 desembarcó en Cádiz el Brigadier Baldomero Espartero, jefe de estado ma-

yor del Virrey Laserna, quien había dejado las costas del Perú el 2 de junio anterior, e informaba que las fuerzas realistas en aquel virreinato, fuertes, de 18.500 hombres, habían abierto operaciones contra Bolívar, quien apenas comandaba seis mil soldados. La campaña se desarrollaba, según Espartero, por el avance de Monet en la región de la costa, al frente de un cuerpo de 3.000 hombres. En el centro operaba Carratalá con 2.500 plazas y sobre las serranías avanzaba al mando del propio Canterac el grueso del ejército compuesto de 10 mil soldados. Valdés mandaba la retaguardia formada por un cuerpo de 3.000 hombres. El 12 de octubre llegó Espartero al Escorial, donde estaba la corte y depositó a los pies del rey dos banderas de Colombia, conquistadas al enemigo. Los discursos pronunciados en aquella ocasión convencieron a todos de que el triunfo estaba cercano y la revolución de América en vísperas de sucumbir. La alegre noticia fue comunicada sin demora a las cancillerías europeas. Toda otra gestión quedó cortada. Sin embargo, cuando en el Escorial se pronunciaban palabras tan optimistas ya Bolívar había triunfado en Junín y se acercaba el día en que catorce generales de España, al alargar en el campo de Ayacucho, la empuñadura de sus espadas rendidas, entregaran, al decir de Rodó, los títulos de aquella fabulosa propiedad que Colón pusiera, trescientos años antes, en manos de Isabel y de Fernando.

El coronel Campbell regresó de Bogotá a Londres a fines de octubre de 1824. El informe producido por él sobre la situación de Colombia era ampliamente satisfactorio. Entonces Canning, que no sabía el triunfo de Ayacucho, escribió a Lord Grenville, su embajador en París: **Novus saeculorum nascitur ordo,** y con fecha 31 de diciembre de 1824 dirigió a Mr. Bosanquet, representante inglés en Madrid la nota en que anunciaba que quedaban reconocidos por Inglaterra los gobiernos independientes de México, Colombia y Buenos Aires. El 1o. de enero de 1825 firmó todas las piezas diplomáticas referentes al reconocimiento. "El nuevo mundo ha sido llamado a la vida, dijo, en competencia con el antiguo, al que con el tiempo ha de sobrepujar".

La declaración de la independencia tuvo un eco estrepitoso en todas las cortes europeas. Cuando Lord Grenville informó el 5 de enero al Barón Damás de la nota de Canning, el Ministro francés repuso "que le parecía que Inglaterra tomaba bruscamente una grave resolución siendo el primer punto en que se

presentaba separada de los intereses de la legitimidad, es decir, de la Santa Alianza, que durante diez años aseguró la paz general". A esta fría y prudente reserva limitó Francia su actitud. En cambio Metternich quiso que el embajador inglés en Viena expresara a Canning su indignación por la medida del reconocimiento, y el propio emperador Francisco, en repetidas ocasiones y en público, manifestó también al inglés su imperial indignación. En Berlín la noticia se recibió con "sorpresa y disgusto", y el conde Bernstorff, secretario de negocios extranjeros de Prusia, opinó que "era de dignidad para los aliados hacer sentir a Inglaterra la opinión unánime de su desagrado". El zar, que se había convertido en el más encarnizado enemigo de los independientes, superando en pasión a Fernando VII, compartió la ira de Metternich; encontró el hecho "injusto y odioso, un desatino, una medida de precipitación de los ingleses, tomadas sin necesidad y por el solo fin de dar mayor incremento a sus intereses mercantiles", según lo manifestó el conde de la Ferronnays.

En Bruselas se supo el 7 de enero la noticia, al tiempo en que se conocía el discurso pronunciado en Bogotá por un enviado del rey de Holanda, en el que comparaba a Bolívar con Guillermo de Nassau. Los diplomáticos aliados protestaron, pero el gobierno hizo saber bien pronto que se inclinaba a seguir a los ingleses en la cuestión suramericana. También en Estocolmo fue recibida la noticia con simpatía; sin embargo, Bernardotte hubo de contener sus expansiones a favor de los hispanoamericanos, pues temió habérselas muy seriamente con el zar. En Copenhague el gobierno recibió con aprobación manifiesta el reconocimiento, y se supo que ese gobierno haría otro tanto apenas pudiera, sin comprometerse con las potencias aliadas. En cuanto a la Santa Sede, ratificó la línea de su anterior política en los asuntos hispanoamericanos, que consistía "en proceder con mucho tacto, dulzura y oportunidad", pero hizo saber a la cancillería que "la Santa Sede no reconocería la independencia de los nuevos Estados sino después de que lo hubieran hecho todas las demás cortes".

Hemos tratado de dar una idea de la labor personal intensa, perseverante, de Canning a favor de la independencia de América. Pero su lucha con la Santa Sede estaba lejos de haber concluido. Por su influjo el emperador don Pedro del Brasil, al

renunciar la corona de Portugal a favor de su hija María Gloria, otorgó al reino una carta constitucional que la princesa debía jurar al coronarse. Esta medida causa el disgusto más vivo en los gabinetes y en las huestes absolutistas de todos los países, que después de creer al viejo mundo amordazado y postrado por completo a los pies del despotismo, veían surgir en un rincón del continente el espectro constitucional. Fue tan profunda la decepción de Metternich, que llegó a sentar el principio de que ni los reyes legítimos tenían derecho de otorgar a sus pueblos una constitución. Por su consejo la España absolutista se negó a reconocer la regencia del país vecino y se aprestaba a intervenir por la fuerza, cuando Canning se interpuso con la más grande decisión en favor de la regencia inerme de Portugal. En un magno discurso pronunciado en la Cámara de los Comunes, al anunciar el despacho de fuerzas armadas para sostener la regencia, decía: "Vamos a Portugal para proteger la independencia de un aliado; plantaremos el estandarte inglés en las alturas de Lisboa, que ya nos conocen, y allí donde se despliegue el viento jamás se establecerá ningún poder extranjero". Justificándose por no haber impedido por las armas la invasión francesa, que en España restableció el absolutismo, emitió un concepto que encierra su propio juicio sobre su política en América: "Si la entrada de los franceses en España —dijo— destruiría el equilibrio europeo, ¿era necesario recurrir a la guerra para restablecerlo? Yo tomé otro camino, diciendo para mí: si Francia se hubiese de quedar con España será sin las Indias, y en consecuencia, di vida al nuevo mundo para restablecer el equilibrio en el antiguo".

Este extraordinario discurso señaló uno de los momentos culminantes de su agitada vida. Su popularidad fue aún mayor cuando se supo que él había tomado la iniciativa para otro acto de justicia internacional proponiendo a Francia y a Rusia esa combinación de los tres poderes que condujo a la batalla de Navarino y a la independencia de Grecia. Mas como siguieran los manejos y perfidias de Metternich, Canning amenazó a las potencias absolutistas con fomentar la revolución de los respectivos países. Esas palabras reanimaron en dondequiera a los partidos de la libertad y penetraron en la atmósfera enrarecida creada por la Santa Alianza como un aura vivificante. Canning avanzó más aún y sustituyó con un ministerio de coalición el

gabinete *tory* que por 45 años, casi no interrumpidos, había regido los destinos británicos. No lo hizo sin suscitar una oposición violenta, y cuando todo el universo tenía los ojos fijos en ese hombre egregio, sucumbió al peso de la edad y del exceso de trabajo, el 8 de octubre de 1827.

El esplendor de sus talentos sólo había sido oscurecido por su versatilidad. Había poseído en grado sumo los atractivos de un insigne orador; graciosa e imponente figura, voz musical, perfecta maestría de un lenguaje exquisito, y real ingenio que se explanaba con todos los recursos de la inteligencia. El propio zar Alejandro I rindió homenaje a su grande espíritu. El completó la independencia del mundo americano, creó el imperio del Brasil, fundó la independencia de Grecia y libertó a Europa del absolutismo de Metternich y del zar.

Laureano Gómez

INTRODUCCION

Esta monografía explora el tema del reconocimiento de la independencia de las colonias españolas en América por parte de Inglaterra, el significado que este acto tuvo para los ingleses y para el equilibrio europeo, y la necesidad que sentían los americanos de este reconocimiento diplomático sin el cual habrían tenido que prolongar la guerra contra España varios años más. La primera parte del libro trata sobre la política inglesa hacia España y hacia América en los años intermedios entre el Congreso de Verona en 1822, y el reconocimiento de la independencia americana, a fines de 1824. La segunda parte analiza la política de Bolívar hacia la Gran Bretaña en este mismo período, terminando con el Congreso de Panamá en 1826. Son estas dos historias paralelas que revelan el rumbo de dos políticas similares, que convergen totalmente en el momento culminante del Reconocimiento que es, también, la consumación de los esfuerzos diplomáticos de parte y parte.

El libro comienza en 1822 porque este es el momento en el que un cambio fundamental en los presupuestos de la política inglesa hace posible el reconocimiento de la independencia americana *sin condiciones ulteriores.* El ministro Castlereagh, que se quitó la vida en 1822, exigía la transformación de nuestra constitución republicana para que se amoldara a las exigencias de los despotismos europeos y no hiriera sus sensibilidades. El señor Canning abandonó este imperativo monárquico y se avino a reconocer la independencia de unos sistemas políticos libremente constituídos según los dictados de la soberanía local. Unicamente en México, y solo fugazmente, pensó Canning que se podría llegar a establecer una monarquía y se interesó por esta idea en 1824, pensando que con ella lograría detener tanto el ímpetu expansionista de los norteamericanos, como la difusión excesiva de las ideas liberales, procesos ambos que ponían en peligro los intereses británicos en el Caribe.

La protección de los intereses comerciales de Inglaterra fue un poderoso aliciente para el reconocimiento de la independencia de las colonias españolas, pero, simultáneamente, la invasión francesa a España, en 1823, y el desbalance del poder que esta ocasionó, volvieron irreversible el proceso. Así como en 1808 la invasión Napoleónica frustró la ayuda militar que Inglaterra reclutaba en Cork para liberar, bajo el mando de Miranda, las provincias venezolanas, la invasión de 1823 tuvo el efecto contrario, y determinó la ayuda diplomática y financiera de Inglaterra que resultó decisiva para lograr y afianzar la independencia.

Después de la batalla de Ayacucho, la Alianza con Inglaterra lo fue todo para Bolívar, pues ella hubiera garantizado nuestra existencia. "Primero vivir", decía el Libertador, ya que en la existencia independiente se madurarían las fuerzas de las naciones latinas. Por esto, Bolívar buscó el Congreso de Panamá como el escenario propicio para plasmar la alianza militar con Inglaterra, en la que está dispuesto a ir tan lejos como para pedir un protectorado oficial, bajo el cual los ingleses tendrían idénticos derechos de ciudadanía que los hispanoamericanos y muchísimos privilegios comerciales. Una vez reunido el Congreso, empero, las deliberaciones formales de este carecieron de importancia intrínseca para Bolívar, para quien el proyecto esencial era ya la constitución del Estado Ideal de Bolivia, empeño en el cual el Libertador trabajó incansablemente, a costa, quizás, de la unidad misma de la Gran Colombia, pues se demoró en el Sur más tiempo del que era soportable en las frágiles condiciones políticas colombianas, mientras estas naciones sucumbían ante las fuerzas a una anarquía progresiva.

* * *

No he considerado, deliberadamente, el viaje de Bolívar a Londres en 1810, y he reducido el temario del libro al período 1822-1826 pues esta es la historia de dos políticas y no de dos naciones. No es tampoco una historia diplomática completa, aunque contiene elementos valiosos para ella en este período. Es, en cambio, una historia temática y obsesiva: del lado inglés, la del impulso inestable hacia el reconocimiento de las colonias españolas; del lado Americano: la de la búsqueda de la



EL CONGRESO DE VIENA

De un boceto de Isabeli para el retrato oficial, 1815



EL VIZCONDE CASTLEREAGH

Pintado en Londres en 1814
por Sir Thomas Lawrence

Alianza Militar con Gran Bretaña para cimentar la precaria estabilidad de las instituciones y, ya en paz, poder construir la nación.

Tampoco he tocado a fondo el tratado comercial de 1825, cuyos principales apartes y significado pueden consultarse en la obra de Germán Cavelier sobre "La política internacional de Colombia".

El principal instrumento de investigación ha sido las cartas cruzadas entre los protagonistas de la política, y los documentos oficiales existentes, lo cual hace que el libro esté basado, casi completamente sobre fuentes primarias. No existen obras secundarias sobre este tema específico, con excepción del confuso libro de Kauffman, en inglés, y el libro de Luis Cuervo Márquez, en español, que resulta demasiado fragmentario en el tratamiento de cada tema. El libro de Kauffman cubre un período excesivamente extenso, 1804-1828, que lo hace relativamente superficial en el período crítico del reconocimiento, y adolece de la falta de un índice estructurado por lo cual resulta casi inútil como obra de consulta. Para el caso colombiano, aunque existen unas buenas historias diplomáticas que reseñan los principales tratados y negociaciones del período, no existe una visión interna del *proceso de formación de las políticas* y de los objetivos que ellas buscan. En particular, la diplomacia de Bolívar emerge en este libro bajo una nueva luz, con aspectos absolutamente desconocidos de su gestión que dan a su visión política una dimensión sorprendente.

Los archivos colombianos no han sido consultados por existir recopilaciones muy completas de los documentos y cartas de Bolívar y Santander; y por haber sido preparado este libro, casi en su totalidad, en el Institute of Historical Research de Londres. Esto hace que la parte colombiana sea menos exhaustiva que la inglesa. La aparente debilidad no es, sin embargo, tan significativa, si se considera que, como lo he advertido, esta no es una historia diplomática general, sino la historia de las políticas diplomáticas de Bolívar hacia Inglaterra, y este propósito se encuentra suficientemente documentado en sus cartas.

* * *

No he podido evitar establecer un paralelo entre los dos grandes hombres que protagonizan este proceso político. Canning, con su sino trágico, su elocuencia desbordante y demoledora, y su historia de desprendimiento, despecho, servicio, y lucha por el poder hasta la muerte. Bolívar, con su grandeza a flor de piel, un espíritu romántico, trágico, embebido también en una lucha fatal por las ideas de su convicción. Dos hombres que nunca se conocieron pero se admiraron intensamente, a distancia, y cuyas políticas coincidieron en el tiempo para producir el luminoso resultado del Reconocimiento de la independencia de las colonias españolas en América; y cuyos caminos, durante el período que cubre este libro, fueron paralelos en la batalla sin descanso contra las ya casi agotadas fuerzas del despotismo europeo que pugnaba —extemporáneamente— por sobrevivir bajo la forma caduca de las monarquías absolutas cuando estas estaban ya en plena decadencia. Bolívar y Canning protagonizaban, desde polos distintos, la gran batalla de su época por la libertad de los pueblos, convirtiéndose así en artífices del derrumbe del viejo orden europeo que las guerras napoleónicas habían socavado fundamentalmente. Ambos reemplazaron en sus sociedades el *ancien régime.* Canning, de manera pacífica; Bolívar por medio de la guerra. El ministro inglés lograba así, con una maestría imponderable, salvar la vigencia de las instituciones de su Patria por medio del acoplamiento de éstas a la mentalidad de la nueva época; en momentos en que toda Europa estaba siendo arrasada por el espíritu revolucionario; mientras Bolívar, por un sendero divergente, tuvo que arrasar el sistema institucional de los españoles y, terminada la guerra, se vio ante el angustioso afán de la reconstrucción. En el trasfondo de esta historia está el Canning conservador por medio de la reforma, y el Bolívar que buscaba reconstruir lo que la guerra no le permitió conservar.

El libro no pretende ser exhaustivo. Es apenas un comienzo que serviría para descubrir que hay un tema de la historia anglo-colombiana que aún no ha sido explorado. La política americana de Canning ha sido escasamente escudriñada por sus mejores investigadores, como Temperley, quien nunca le dio la importancia que le otorgó a los asuntos europeos o a la independencia de Grecia. Mientras que del lado colombiano escasamente se ha acercado Cuervo Márquez al tema de la políti-

ca británica de Bolívar, no existiendo aún nada serio, por ejemplo, sobre el viaje a Londres en 1810. A esta distorsión de la verdad histórica ha contribuído sobre todo la historiografía norteamericana que no gusta reconocer, inclusive en nuestro tiempo, que haya existido jamás una "política anglo-colombiana". La razón es sencilla: los triunfos diplomáticos de Canning se hacían a costa de la influencia norteamericana sobre las naciones hispanas; y si Bolívar buscaba un apoyo en Inglaterra para protegerse de España, también se quería proteger de la *politique envahissante* de los norteamericanos, y de las primeras expresiones del Destino Manifiesto de John Quincy Adams.

Finalmente, el Congreso de Panamá consagró el colapso de la influencia norteamericana y el triunfo de la política liberal de Canning, mientras los sueños ecuménicos de Bolívar quedaron sin cumplir por muchos años. Quizás no para siempre.

Juan Diego Jaramillo
Bogotá, 1983.

PRIMERA PARTE

1. ANTECEDENTES DE LA POLITICA INGLESA

I. El trasfondo de Castlereagh.

Las políticas de Castlereagh, tras el Congreso de Viena, se centraron principalmente en torno a una preocupación: la reconstrucción del orden europeo sobre unos cimientos inconmovibles que pudiesen garantizar la estabilidad y la permanencia de las nuevas instituciones.

Estas circunstancias peculiares del período posterior a las guerras napoleónicas convirtieron al ministro inglés, en la práctica, en un político conservadurista, en cuyo espíritu se habían incrustado las características típicas de su época: era un hombre instintivamente similar a Metternich y a los diplomáticos de las monarquías del Norte y del Oriente de Europa que habían asistido a Viena, aun cuando por naturaleza o por convicción filosófica Castlereagh no fue lo que en tiempos posteriores se vino a llamar un "reaccionario". Nuevos métodos diplomáticos tenían que ser diseñados, a su manera de ver, para que ayudaran a sostener el nuevo orden de las cosas, y si las rivalidades del pasado habrían de ser efectivamente sustituídas por un espíritu racional destinado a prevenir una nueva guerra europea, el sistema que se llamó de "diplomacia por conferencia" parecía ser, en ese momento, un método apropiado para lograr este objetivo. Inclusive, parecía un método esencial, aun cuando tendía a institucionalizar el papel de Gran Bretaña en los asuntos políticos del continente europeo, en contra del sentimiento predominante de los ingleses que, tras 20 años de guerra, preferirían ver a su país aislado de todo asunto exterior.

Castlereagh temía esta tendencia de la opinión pública hacia el aislamiento, creyendo que resultaría nociva para los intereses ingleses, y luchó exitosamente contra ella hasta 1822, pagando por su éxito el precio de una enorme impopularidad en el interior, que contrastaba con el lugar privilegiado que su inteli-

gencia le granjeó en los círculos europeos. Para Castlereagh la estabilidad de las nuevas instituciones europeas, y el balance geopolítico que las garantizaba, solo podrían mantenerse por medio de la unión de las distintas voluntades individuales de cada nación; y esto, a su turno, demandaba un tratamiento benévolo hacia la Francia derrotada, que no la humillara hasta impedir su ingreso en los futuros Consejos y Conferencias. Así, Castlereagh asumió el papel mediador, buscando una efectiva reconciliación anímica de los europeos, contra la corriente popular de sentimientos exaltados que, de haberse dejado libre, hubiese querido ver a Francia aplastada de manera indefinida[1].

"Los soberanos y estadistas de los distintos países, nos dice Webster, habían llevado una vida común por casi dos años. Habían compartido obstáculos y triunfos y, aún, habitación y comida, durante largos períodos juntos" [2] y estaban así preparados para la cooperación. Alejandro, Metternich, Hardenberg, Humboldt, Castlereagh y Wellington habían tenido emociones y experiencias afines hasta cuando de este legado colectivo que les había quedado del período napoleónico extrajeron los elementos para construir un sistema diplomático que alcanzaría a gobernar los asuntos políticos del continente, y a influenciar aquellos de Latinoamérica, durante los ocho años siguientes. Un sistema que, en sus postulados esenciales, lograría sobrevivir como un modelo teórico para las relaciones internacionales durante muchas décadas más, por lo menos hasta fines del siglo XIX.

Uno de los elementos de este sistema europeo, que le otorgaba su coherencia moral e intelectual, fue el principio de la "legitimidad de las monarquías"; y el triunfo político de este principio estaba subrayado por el hecho de que tras 20 años de lucha contra la Revolución Francesa y contra su epílogo "ilegítimo", el Imperio, se había producido en París la restauración de la

(1) La obra de C. K. Webster sobre "*La política exterior de Castlereagh*", Londres (1925), 2 vol. Vol. II: *1815-1822, Inglaterra y la Alianza Europea*, es invaluable para el estudio de esta época de transición en la vida europea. Aunque existen discrepancias de criterio entre el autor de este libro y el Profesor Webster sobre el alcance y la dimensión de los esfuerzos de Castlereagh para lograr la independencia de las colonias americanas de España, esta obra es la principal fuente secundaria, de orden analítico, para el estudio de la personalidad y el desempeño político del desgraciado ministro inglés.

(2) C. K. Webster, *The Foreign Policy of Castlereagh 1815-1822*, Londres (1925), pp. 63-64.

Casa de Borbón por exigencia, principalmente, de los ingleses. Al principio de la legitimidad venía adherida la doctrina paralela de las monarquías —una anacrónica resurrección de la idea del siglo XVII sobre el Derecho Divino de los reyes— y esta teoría, ahora políticamente triunfante, fue llevada a sus extremos por el celo místico del zar ruso y por la astucia táctica de Madame Krudener, que con ella aspiraba a cautivar la atención y los sentimientos del monarca. De allí nació la Santa Alianza, en octubre de 1815.

A pesar del menosprecio con el que fue recibida la Santa Alianza por parte de los estadistas europeos ("Una nada sin sentido" la llamó Metternich), fueron sus objetivos antirrevolucionarios y dinásticos los que prevalecieron sobre cualquier otra consideración en los años siguientes, y los que moldearon los sucesos de Europa y del mundo durante una década. Castlereagh, que no participaba de ellos al pie de la letra, aunque tenía una debilidad confesada hacia la idea conservadurista que provenía del espíritu de la Alianza, no mostró jamás la fuerza de carácter necesaria o deseable para haber rechazado los alcances más radicales y despóticos de ella. A medida que la Alianza europea, diferente a la Santa Alianza tan solo en un matiz de moderación, se fue endureciendo en los años de Troppau y Laibach, inmediatamente después de la primera ola revolucionaria, posterior a Viena, que sacudió a Europa ligeramente en 1820, Inglaterra comenzó a moverse en dirección contraria a la de los Consejos europeos; pero este proceso de independencia diplomática no culminó en una ruptura abierta hasta cuando Canning "heredó" el ministerio de Relaciones Exteriores tras el suicidio de Castlereagh en 1822. En esta ocasión, la ruptura entre Inglaterra y el continente se hizo, ostensiblemente, sobre la cuestión de la independencia latinoamericana; y sobre el derecho tradicional que reclamaban los ingleses de seguir una política independiente de aquella que se trazare en los Consejos europeos. La insularidad británica buscaba una esfera de influencia diferente a la de Europa y, con un sentido futurista, comenzaba a percibir una mengua en la importancia intrínseca del continente y un auge imprevisto de la del continente suramericano.

Durante el Congreso de Verona, cuando la posibilidad del reconocimiento de la independencia de Latinoamérica por parte

de Inglaterra fue anunciada por primera vez a las Cortes europeas, el Duque de Wellington, quien había sido nominado a la muerte de Castlereagh, para atender el Congreso en su lugar, estaba comprometido de manera muy honda con la tradición europea de los años anteriores y no parecía ser la persona indicada para sacar a su país de esa indeseable comunidad política [3]. La ampulosa política reaccionaria de los monarcas europeos había tejido su red en torno al espíritu de Wellington, impidiéndole efectuar un viraje súbito como era la idea secreta y compulsiva de George Canning.

Wellington se había convertido en un "europeo" medular, de acuerdo al espíritu de los tiempos. Tenía una influencia considerable sobre los distintos gobiernos, y sus opiniones sobre temas públicos eran escuchadas con respeto. Asimismo, había adquirido una prestancia social que en esa época era un elemento importante y envidiado de la vida común [4]. El Duque había sido responsable por la seguridad interna de Francia durante los años que duró al frente del Ejército de Ocupación, tras la victoria de Waterloo, y por lo tanto era también responsable de la seguridad colectiva del sistema europeo.

Cuando se diseñó por vez primera el "Concierto de Europa", en las semanas anteriores a los cien días de Napoleón —que interrumpieron las sesiones del Congreso de Verona—, este se vislumbró como un mecanismo de consulta cercana entre los gobiernos y de alerta temprana en materias militares, especialmente dirigido hacia la supervisión de la conducta de Francia. Este "concierto" tuvo una estrecha relación con el "balanceo de Europa" o el mantenimiento en el continente del "justo equilibrio" como Castlereagh lo había denominado. Era este un sistema que petrificaba las fronteras trazadas en 1815, asfixiando simultáneamente las aspiraciones de las pequeñas nacionalidades en beneficio de la estabilidad de las grandes potencias [5]. La preservación de las fronteras de 1815 vino a ser

(3) La extensa biografía del Duque de Wellington, por Elizabeth Longford, deja mucho que desear desde el punto de vista académico, siendo ella una obra apasionadamente partisana. Ella pinta, empero, el carácter del Duque y su posición con respecto a Verona y las políticas de Canning. Ver, sobre todo, "*Wellington-Pillar of the State*" pp. 96-106 y capítulos siguientes.

(4) C. K. Webster, The *Foreign Policy of Castlereagh*, p. 79.

(5) Webster, *Castlereagh*, p. 52.

así un elemento indispensable del equilibrio europeo y una garantía operante de la seguridad continental; y esta visión sobre la necesidad de mantener el *statu quo* estaba particularmente arraigada en la mente de los estadistas ingleses. Ante todo, porque estas fronteras le habían cortado las alas a Francia, disminuyendo, con marcados criterios geopolíticos, su extensión territorial y estableciendo una serie de pequeños Estados independientes que pudieran, con su sola existencia, testimoniar el límite de las fronteras francesas y, luego, porque una Europa Central fortalecida era considerada en Inglaterra como una protección contra el ánimo expansionista de Rusia que, en el momento en que se convocaba la Segunda Paz de París, había quedado con un ejército en pie de más de un millón de hombres.

Así, al firmar la Segunda Paz de París —el 20 de noviembre de 1815—; Gran Bretaña había logrado salvar su tradicional principio de no intervención en los asuntos internos de otras naciones "el cual había sido un axioma de la política británica desde el advenimiento de la Casa de Hanover" [6], pero, quizás inexperta o inadvertidamente, se comprometió por medio de la firma del segundo tratado de alianza a las siguientes cláusulas antirrevolucionarias apuntadas hacia Francia:

> Como los mismos principios revolucionarios que sostuvieron la última usurpación criminal, pueden surgir nuevamente, bajo otras formas, y convulsionar a Francia, y en consecuencia poner en peligro el reposo de otros Estados; bajo estas circunstancias las Altas Partes Contratantes, admitiendo solamente que es su deber redoblar la vigilancia en beneficio de la tranquilidad y de los intereses de sus pueblos, se comprometen, en caso de que un suceso tan desafortunado vuelva a suceder, a *concertar* entre ellas y con su Muy Cristiana Majestad, las medidas a tomar para la seguridad de sus respectivos Estados, y por la tranquilidad general de Europa [7].

El artículo siguiente de este Tratado de Alianza expone las obligaciones específicas de cada estado para proveer armas, ayuda y hombres, en caso de revolución, cuando la ocupación temporal de Francia hubiera cesado. Las Conferencias o

(6) Webster, *Castlereagh,* p. 53.

(7) Citado por Webster, *Castlereagh,* pp. 54-55.

Congresos de los grandes Estados, origen del Concierto de Europa, fueron también establecidos (Art. 6) para que se reunieran "tras períodos fijos. . . con el propósito de consultar sobre sus intereses comunes, y para la consideración de las medidas que en cada uno de estos períodos se considere más saludable para el reposo y la prosperidad de las naciones, y para el mantenimiento de la paz de Europa" [8].

Ha sido generalmente aceptado que fue Castlereagh quien añadió, como aporte personal suyo, esta cláusula (art. 6) que extiende el derecho de intervención del Consejo Europeo a cualquier problema de índole general de la diplomacia continental, lo cual era equivalente a decir a cualquier problema del mundo. El ministro inglés había querido tan solo diluir y extender el contenido de esta cláusula, en un ensayo por cambiarle el sentido a la que originalmente había redactado, como borrador, el zar Alejandro, y que tenía por objeto adelantar la fecha en la que se retirara de Francia el Ejército Aliado de Ocupación; una medida que el zar nunca había compartido plenamente. Al hacer esto, sin embargo, Castlereagh logró contrarrestar la influencia inmediata de Rusia sobre los destinos de Francia, prolongando el Ejército de Ocupación, pero al mismo tiempo le otorgó al zar místico los instrumentos logísticos para su comportamiento despótico de los siguientes 15 años, y ofreció un mecanismo de operación a la Santa Alianza que había nacido sin posibilidades prácticas de ninguna especie. En poco tiempo, la Santa Alianza hizo predominar sus políticas reaccionarias sobre los destinos comunes del continente, por medio del invento de Castlereagh que era el Concierto de Europa. Esto tiene una relación con el proceso de independencia de las colonias españolas en América, por cuanto por medio de esta cláusula el despotismo quedó dotado de instituciones, aunque esa no fuera la intención inicial de sus redactores.

(8) Citado por Webster, *Castlereagh*, p. 55.

II. El imperativo monárquico.

Entre 1815 y 1817 el "principio de la legitimidad", unido al poder de intervención de las Cortes Europeas, fue aplicado por primera vez a la cuestión de la independencia latinoamericana por Pozzo di Borgo —embajador ruso en París— y por Tatistchev —embajador ruso en Madrid—. Fernando VII había recobrado, es cierto, su poder absoluto tras la abrogación de la Constitución de Cádiz de 1812, pero la ayuda inglesa para recuperar las colonias por la fuerza le había sido denegada[1]. Por esto último, España miró hacia Rusia y la Santa Alianza para obtener apoyo para sus inflexibles planes de reconquista. A estas presiones no oficiales para que Inglaterra participara de los designios reaccionarios, Castlereagh respondió con el Memorando del 20 de agosto de 1817, que circuló ocho días después, y por el cual se estableció que la política británica era la de obtener, o llevar a cabo, una mediación entre las colonias y España en busca de la reconciliación, pero que esa potencia rechazaría enfáticamente el uso de la fuerza contra las colonias[2]. Simultáneamente, el ministro inglés escribió al embajador Sir Charles Stuart, en París, el 21 de agosto de 1817, estableciendo que los embajadores de las potencias aliadas, reunidos en París, carecían de competencia "para demandar explicaciones de España sobre un tema de tanta magnitud como Hispanoamérica, y sobre el cual no tenían autoridad alguna de sus gobiernos para adelantar procedimientos"[3]. Y estas instrucciones fueron acompañadas (el 20 de agosto) por su "Memorando Confidencial" en el que se establecieron las condiciones inglesas para lle-

(1) CF. C. K. Webster, *Britain and the Independence of Latin America 1812-1830*, Select documents from the Foreign Office Archives, Oxford (1938). Para la mediación propuesta por la Corte Española en 1816 a Castlereagh, y rechazada por este sobre la base de que Inglaterra no podía tomar parte en acciones militares contra las colonias Españolas, ver especialmente documentos pp. 510-516.

El Decreto de Valencia (4 de mayo de 1814), por medio del cual Fernando VII asume poderes dictatoriales y abroga la Constitución de Cádiz, se encuentra en W. N. Hargreaves - Mawdsley, *Spain under the Bourbons, 1700-1833*, Londres (1973), pp. 243-246, tomado de M. Ferrer, D. Tejera y J. F. Acedo, *Historia del Tradicionalismo Español* (1941), vol. I, pp. 303 y ss.

(2) Foreign Office "*Confidential Memorandum*" 20 de agosto de 1817, en Webster, *Britain*, Doc. 515, II, pp. 352-358, *F.O.* 72/204. Este Memorando circuló el 28 de agosto, según Webster, *Britain*, I, p. 14.

(3) Castlereagh a Sir Charles Stuart, 21 de agosto de 1817, F. O. 27/151, en Webster, *Britain*, Doc. 341, II/93.

var a cabo la mediación. Además del compromiso de abolir la trata de esclavos y de otorgar a los nativos de América una igualdad de derechos ante la ley española, la demanda británica consistía en que España abriera sus colonias al libre comercio con todas las naciones, aunque guardando para sí únicamente una posición privilegiada. La mediación, basada en estas condiciones, fue rechazada por España, como lo había sido ya una vez en 1812 con respecto a la posibilidad de que México se incluyera en una negociación similar [4].

El autor británico Webster pone un énfasis especial en los efectos del "Memorando Confidencial" de Castlereagh y llega aun a afirmar que "no es exagerado decir que una vez hecha esta declaración, la independencia de Hispanoamérica estaba asegurada" [5], pues ella le daba supuestamente a los revolucionarios el tiempo que necesitaban para consolidar sus posiciones, mientras Inglaterra impedía la intervención conjunta de la Santa Alianza. La conclusión de Webster parece exagerada aun cuando este Memorando terminó con las posibilidades de que la Conferencia Ministerial de 1817 apoyara los esquemas reaccionarios de Pozzo di Borgo. Pero los partidarios de la reconquista en España no cejaron en su empeño, y durante el Congreso de Aquisgrán (Aix-la-Chapelle) en 1818, el último esfuerzo de la Corona española por obtener la ayuda de la Alianza y de los poderes europeos fue inspirado por Pozzo di Borgo. Cuando este ensayo hubo fracasado, habiéndosele exigido a España que aceptara los términos de la mediación propuestos en 1812, entonces, —en el análisis de Webster— el reconocimiento de la independencia de las colonias se hizo inevitable y se vio que era "más bien una cuestión de tiempo que de

(4) El Conde de Fernán-Núñez, Embajador español en Londres, había preguntado oficialmente, 17 de octubre de 1816, si Inglaterra socorrería a "su íntima aliada" España. Afirmaba que "su Majestad piensa que las medidas propuestas (apertura de comercio con América) y la mediación desarmada de Gran Bretaña serán de poco recurso para sofocar las insurrecciones de América" y preguntó a la Corte Inglesa "Hasta qué punto él podría contar con su socorro y si este incluiría medidas de fuerza, o se limitaría solamente a los buenos oficios de la mediación". Fernán-Núñez a Castlereagh 17 de octubre de 1816, F.O. 72/191, en Webster, *Britain*, II, 346, Doc. 512. Ver también John Rydjord, *British Mediation between Spain and her colonies, 1811-1813*, en Hispanic American Historical Review, XXI (1941).

(5) Webster, *Britain*, I, p. 14.

principios", según la célebre frase de Castlereagh. Webster afirma que, en este momento, tras el Congreso de Aquisgrán, "la única cuestión pendiente era cuáles Estados serían recono cidos y si en ellos deberían implantarse repúblicas monárquicas" [6].

Pero este análisis no es fácilmente sustentable. De hecho, se daba entre las clases dirigentes suramericanas, y entre el pueblo, que llevaba una década luchando por su libertad, una creciente distinción de tipo filosófico entre los conceptos de "independencia y libertad". El primer término se refería a la sujeción política al régimen español, mientras el segundo hacía referencia a la sumisión política al poder monárquico. La independencia era un proceso político y militar, pero la libertad era un proceso humano y cuando parecía desdibujarse, como objetivo, despertaba severas resistencias. Independencia y libertad se convirtieron, así, parcialmente a causa de la prolongada obstinación de España en reconocer la nueva situación, en metas paralelas en las mentes de los líderes revolucionarios; y esto los transformó, en buena medida, en republicanos irreductibles. La independencia de España, entonces, bajo la regencia de un príncipe español, como era la política de Castlereagh, hubiera resultado inaceptable para los patriotas americanos en esta etapa adelantada de las guerras de independencia; aunque en tiempos de incertidumbre sobre el devenir de la guerra, y cuando todo parecía perdido, inclusive Bolívar contempló la posibilidad de ofrecerle a Inglaterra una reforma constitucional a cambio de una garantía militar del proceso de independencia.

En 1820, el ministro Castlereagh le ofreció a Colombia un inmediato reconocimiento de su independencia si se plegaba a la exigencia de adoptar instituciones monárquicas; y él, personalmente, abogó por la solución monárquica, hasta su muerte en 1822 —como lo hacía la casi totalidad del gabinete de su tiempo, el Rey de Inglaterra y los políticos europeos contemporáneos— [7]. Era este asunto de mayor envergadura el que separaba la política de Castlereagh con respecto a las colonias españolas,

(6) Ibid, I, p. 15.

(7) Hay pocas referencias a la oferta de Castlereagh, en 1820, de otorgar un reconocimiento inmediato de la independencia a cambio de una reforma constitucional que impusiera la monarquía. Una de ellas está en S. B. O'Leary, *Memorias del General O'Leary*. XVII, pp. 294-297, citado por Webster, *Britain*, I, 31. En los años siguientes, Castlereagh

de la política de George Canning, su sucesor; al menos, visiblemente, ante los ojos de los americanos. Canning también era, en principio, partidario de las monarquías, pero jamás consideró que podría trasplantarse ese sistema con éxito a los antiguos dominios de España en América, con la excepción de Brasil, donde él mismo había logrado esta victoria con el traslado de la familia real portuguesa, tras la invasión napoleónica, en 1808, implantación que se consolidó en 1825 con la independencia de la monarquía brasilera, de la metrópoli, también en esta ocasión bajo los auspicios y la protección diplomática de Canning.

---

insistió en lo que yo he denominado el "Imperativo monárquico" como lo demuestra su correspondencia con Lionel Hervey, su embajador en Madrid, Webster, Britain, Docs. 531, 532, 534, aunque los ministros españoles no le dieron importancia a la propuesta. Ver también, Webster, *Castlereagh*, 425 quien cita F.A. Zea a Bolívar, 12 de julio de 1820, en O'Leary, *Memorias*, XVII, pp. 294-297.

III. Los Estados Unidos toman ventaja.

El 19 de junio de 1822 los Estados Unidos le otorgaron reconocimiento de su independencia a Colombia, y el presidente Monroe recibió a don Manuel Torres en la Casa Blanca en una ceremonia de gran emotividad que éste había esperado durante diez largos años. Simultáneamente, el agente colombiano en París, don Francisco Antonio Zea, emitió un manifiesto por medio del cual se amenazaba con cerrar los puertos colombianos al comercio con las naciones que se rehusaran a reconocer nuestra independencia[1]. Una petición firmada por los más eminentes mercaderes de la ciudad de Londres (los hermanos Baring, Barclays, entre otros) exigió al mismo tiempo que se otorgara "algún tipo de reconocimiento" a las colonias españolas; y así Castlereagh decidió promover el reconocimiento de las banderas de los barcos de matrícula suramericana que llegasen a puerto británico, y que hasta ese momento habían sido tratados, por deferencia hacia España, como piratas. Con esta medida se adelantaba, es cierto, en el proceso de reconocimiento, sin que alcanzara a significar un gesto diplomático. Su dimensión era simplemente consular y mercantil. Castlereagh parecía decidido, desde una época tan temprana como 1807, a explorar la posibilidad de ayudar a formar monarquías independientes en Hispanoamérica como parte de un esquema más

(1) El Manifiesto de Zea emitido en París, le fue comunicado a Castlereagh por Sir Charles Stuart el 11 de abril de 1822. Escrito en francés, este afirma (obviamente pensando en Gran Bretaña) que el gobierno de Colombia reconocía "todo gobierno, cualquiera que fuese su origen o forma" y que los territorios y puertos de Colombia se cerrarían al acceso y al comercio de países que rehusaran reconocer a su turno la independencia de Colombia.

CF. Webster, *Britain*, II, 108-109. Doc. 353 y British and Foreign State Papers (B.F.S.P.), IX, 851, fechada 8 de abril de 1822.

El Manifiesto de Zea está publicado en español, en Manfred Kossok, *Historia de la Santa Alianza y la Emancipación de América Latina*, Buenos Aires (1968), pp. 111-113. El Manifiesto anuncia a Europa la Unión Federal de Latinoamérica con un ejército de 60 mil personas para su defensa "contra la cual todo ataque externo sería tan absurdo como arriesgado. Inclusive la alianza de todo el resto del mundo civilizado, si ella fuera posible, se estrellaría contra esa barrera".

El Manifiesto, dice Kossok, provocó una profunda impresión en los gobiernos europeos, especialmente en los Estados pequeños que querían competir con las potencias mercantiles por los mercados americanos: Suecia, Hannover y la Federación Alemana. A la publicación de este Manifiesto respondió Fernando VII en abril de 1822 con su "*Manifiesto del gobierno español a las potencias extranjeras sobre la independencia de las Américas*", documento elocuente, patético, en el cual el monarca español prometía "un sistema más libre y liberal para las provincias americanas", con lo cual ofrecía la tentación de relegar el monopolio comercial si Europa aceptaba no reconocer unilateralmente la independencia de las colonias. Este documento tuvo el apoyo de Austria, Rusia y Prusia.

amplio destinado a contener la creciente esfera de influencia de Norteamérica sobre el hemisferio, especialmente la de los temidos principios republicanos. Después de 1818, una ola fresca de intrigas monárquicas se originó desde Argentina, promovida sobre todo por San Martín, Belgrano y Pueyrredón, quienes buscaban desesperadamente, para detener el desangre anárquico de su nación, un príncipe desocupado que ocupara un trono inexistente. Con estos avances monárquicos los latinoamericanos alimentaron el ímpetu análogo de los conservadores ingleses, retrasando en el tiempo el período de nuestro reconocimiento, cuando ya era evidente que esos planes serían irrealizables. Y así, Castlereagh comprendió que una acción al respecto no podía ser retardada, más aún cuando se había establecido, a raíz de las intrigas políticas, una competencia con Francia por el ideal monárquico en América. El desapego inicial de los británicos hacia la idea del reconocimiento, añadido al muy impopular *Foreign Enlistment Act* (Ley de Reclutamiento en ejércitos extranjeros) que había sido aprobado para asegurar a España de las buenas intenciones de Inglaterra hacia América y para comprobar su "neutralidad", pero que le asestaba un duro golpe a las capacidades militares de los patriotas americanos, estaban ayudando a alejar sus afectos del campo inglés. Los franceses, por su parte, aprovechaban cualquier posibilidad de incrementar su influencia en la región, y las intrigas monárquicas ofrecieron un buen canal de acción para ello. Fue entonces cuando Castlereagh le ofreció a Zea un reconocimiento inmediato a cambio de la imposición de una monarquía.

Aunque el gobierno inglés tenía ya, en este momento, pocas esperanzas de que España accediera a la mediación propuesta por el Duque de Wellington, la evolución política de España en 1820 puso fin a cualquier esperanza. Fernando VII, con una extraordinaria ubicuidad moral, volvió sobre sus pasos de los últimos seis años, y juró obediencia a la nueva Constitución, que era la misma del 19 de marzo de 1812; y lo hizo, en parte, esperando que "un sistema más ampliamente basado, y uno que sea compatible con el sistema que ustedes mismos (los americanos) nos han señalado a nosotros" [2], tuviera el efecto de conducir las colonias de nuevo hacia el control español. Pero

(2) Hargreaves, *Spain under the Bourbons*, p. 252.

los mercaderes de Cádiz que ahora detentaban el poder político y eran, más que nunca, una fuerza determinante sobre las políticas oficiales de la Corona, no dieron señal alguna de estar preparados a entregar su monopolio sobre el comercio de las colonias.

A nivel diplomático, Inglaterra trató de proteger al gobierno liberal español del peligro de una intervención extranjera, aunque no alcanzó a tener éxito en prevenir la resolución del Congreso de Verona, dos años más tarde, que dejó abierto el campo para esta intervención militar contra la Constitución democrática. Esta amistad circunstancial de Inglaterra y España, que no era otra cosa que el desenvolvimiento natural de su mutua rivalidad con Francia durante las guerras napoleónicas, había sido suficiente para atar las manos de la política inglesa. El reconocimiento de las colonias era necesario ahora para defender los crecientes intereses comerciales de los ingleses en Suramérica y para mantener una ligera ventaja sobre los comerciantes europeos y norteamericanos, que se había alcanzado a consolidar durante los años de la guerra peninsular cuando, de acuerdo al reclamo de Canning, en 1810 España le había otorgado un privilegio de comercio a Inglaterra que aún subsistía, supuestamente, una década después.

Así, Castlereagh desarrolló el ingenioso mecanismo de la distinción entre el reconocimiento comercial y el político (aunque Joseph Planta, Subsecretario de Asuntos Exteriores, le confesó a Stratford Canning que esta medida era lo mismo que un reconocimiento político o, en otras palabras, que el reconocimiento comercial equivalía a un reconocimiento *de facto*)[3]. Este ingenioso mecanismo de Castlereagh tenía, en las circunstancias políticas en que se hallaba el continente americano, el paradójico efecto de fortalecer la capacidad de presión de Inglaterra sobre los patriotas americanos en lugar de debilitar el imperativo monárquico que apersonaba el ministro. Era, así, un instrumento útil para presionar una reforma constitucional en favor de la monarquía. El reconocimiento político, que ya se vislumbraba por medio del comercial, podría entonces ser rete-

(3) Para una discusión sobre el significado jurídico de los distintos tipos de reconocimientos diplomáticos o comerciales que existían, ver H. W. V. Temperley, *The Foreign Policy of Canning, 1822-1827*, Londres (1925), pp. 502-504; y Smith, *Great Britain and the law of Nations*.

nido indefinidamente en ese preciso momento cuando su otorgamiento sería más útil para la consolidación del proceso libertario, y cuando su postergamiento serviría para negociar el establecimiento de gobiernos no-revolucionarios y de instituciones que fueran afines a la tradición anti-democrática de las cortes europeas. Tal era el juego que Castlereagh, como experto estratega, había diseñado para no tener que contradecir la corriente política imperante, pero sin lograr detener su sentido republicano. El ministro se aprovechó del incipiente movimiento por la libertad de comercio que en 1815 comenzaba a ser en Inglaterra una fuerza política moderada bajo la inspiración de Wallace —vicepresidente de la Cámara de Comercio— y de Huskinson, político liberal de influencia notable. Este movimiento tuvo por objeto modificar las Actas de Navegación sobre las que descansaba el propio monopolio de comercio inglés sobre sus colonias y, aprovechando la feliz coyuntura, Castlereagh, al abrir el comercio inglés, introdujo subrepticiamente en la nueva legislación un artículo que pasó casi inadvertido, por medio del cual se aceptó la presencia de las banderas de las nuevas repúblicas americanas, para efectos de comercio, en los puertos ingleses. Ni siquiera el Gabinete inglés, compuesto mayoritariamente por *ultra-tories*, tuvo dudas al respecto [4].

La intención ulterior de Castlereagh parece haber sido la de obtener en el Congreso de Verona que estaba convocado para finales de 1822, un reconocimiento colectivo de la independencia americana por parte de los gobiernos europeos; y allí esperaba el ministro usar su influencia personal para dirigir los rumbos de la Santa Alianza en esta dirección. El que su preeminencia sobre los estadistas europeos y la preponderancia marítima y militar de Inglaterra hubieran logrado este *tournant*, es una hipótesis que infortunadamente es imposible comprobar. Castlereagh se quitó la vida unas semanas antes del Congreso y la historia se desenvolvió por otros cauces. Castlereagh, como los franceses, defendía un interés comercial claro y definido, casi cuantificable, pero estaba lejos de ser un simpatizante de la revolución americana. Inclusive cuando San Martín y Belgrano adelantaron sus oberturas monárquicas, la primera

(4) CF. Webster, *Castlereagh*, p. 429.

reacción de Castlereagh fue advertir de ellas a España; y en 1822, según lo reportó Chateaubriand quien en ese momento se hallaba como ministro en Londres, "el gobierno británico no tiene más amor hacia estos gobiernos [que nosotros] y solamente los reconocerá en el último momento posible; aunque el momento llegara cuando ya no pueda postergar las decisiones, y es este momento el que debemos anticipar" [5].

La decidida influencia de Castlereagh, al menos sobre Chateaubriand a quien conocía de fecha más reciente que a los otros diplomáticos y estadistas de Europa, hace pensar que su opinión hubiera prevalecido en el Congreso de Verona. Chateaubriand escribió pronto a su gobierno, tras pocos meses en Londres, que "si Europa está obligada a reconocer los gobiernos *de facto* de América, toda su política debe estar dirigida a inducir la existencia de monarquías en el Nuevo Mundo, en lugar de estas repúblicas que nos enviarán sus principios con el producto de su tierra".

Ya desde esta época, Chateaubriand, siendo fiel a los que serían sus principios de acción desde el ministerio, un año después, estaba seriamente preocupado, como se ve, por el potencial contaminante de los principios democráticos americanos, y es presumible que en el inestable mundo en que se vivía, este tipo de temores no fueran del todo irreales. El "Concierto de Europa" había sido diseñado, después de todo, tanto para contener los ejércitos franceses como para evitar la expansión de sus doctrinas políticas.

En preparación para el Congreso de Verona, Castlereagh buscó a través del Príncipe Lieven, embajador ruso en Londres, el apoyo del Zar, y dirigió luego sus esfuerzos diplomáticos hacia la propia España.

Cuando el reconocimiento por parte de los Estados Unidos fue un hecho conocido, el ministro español Onís protestó enérgicamente en una nota dirigida a las cancillerías europeas, a las que exigió una respuesta. Castlereagh, de acuerdo a esto, respondió diciendo que la posición que Inglaterra había elaborado era una de estricta neutralidad entre las opuestas exigencias del gobierno español y la de sus colonias. Rechazó para Ingla-

(5) Chateaubriand a Montmorency, 12 de abril y 7 de mayo 1822, en Webster, *Castlereagh*, p. 430.

terra, como se había hecho antes, la posibilidad de recibir privilegios exclusivos de comercio por parte de España, actuando "como aliado íntimo y amigo de Su Católica Majestad", y siempre respetando los derechos de España aun después de fracasada la última oferta de mediación en 1818. Pero aprovechó la oportunidad para advertir a la Corona de España que la situación se estaba deteriorando más allá de toda posibilidad de restablecer la autoridad de la Madre Patria y dijo que "tan grande parte del mundo no puede, sin distorsionar las relaciones de la sociedad civilizada, continuar por mucho tiempo sin algún tipo de reconocimiento y de relaciones establecidas" [6].

(6) Castlereagh a Luis de Onís 28 junio de 1822, F.O. 72/262 en Webster, *Britain*, II, p. 387, Doc 536.

IV. Hacia el Congreso de Verona.

A pesar de la influencia creciente de Canning sobre la formulación de la política exterior inglesa en los años anteriores a Verona, corroborada por la opinión de A.G. Stapleton, su principal biógrafo y secretario privado, quien sostiene que éste pudo haber redactado inclusive parte del famoso Papel de Estado de Castlereagh de mayo 5 de 1820, parece seguro que las instrucciones para el Congreso sí eran exclusivamente el producto del trabajo de Castlereagh (Canning había renunciado al ministerio en 1820 con motivo del juicio a la reina Carolina) aun cuando fueron aprobadas previamente por el Gabinete[1].

Bathurst al remitirle las instrucciones a Wellington con motivo de la muerte de Castlereagh, se refiere a "un memorando que fue originalmente escrito por su Señoría" (Castlereagh)[2], y esto tiende a confirmar la tesis de su autoría, pero al mismo tiempo el uso de la expresión "originalmente" implica que reformas subsiguientes fueron hechas y, entonces, muy posiblemente por la mano de Canning, aún estando él fuera del ministerio. No existe en estas instrucciones absolutamente ningún indicio sobre la conveniencia de imponer o fomentar instituciones monárquicas en América y esto las convierte en un Memorando sencillo que versa sobre las posibles alternativas del reconocimiento, sin que para ese acto se contemplara un *quid pro quo*. Interpretadas a la luz de sus intenciones, estas instrucciones fueron de Castlereagh para sí mismo, ya que esperaba atender el Congreso personalmente y, así, es presumible que no necesitara en ellas hacer explícito el imperativo monárquico, ya que su inclusión lo comprometería ante el gabinete inglés a adoptar un camino sin transacciones posibles. Hay indicios de que Castlereagh preparaba una diplomacia bastante personal para el Congreso, y que todas las intenciones de su política no estaban expresadas, por escrito, en sus notas formales. Unas semanas antes de su suicidio, por ejemplo, en agosto

(1) Para una discusión inteligente sobre la autoría del Papel de Estado de Castlereagh, ver Webster, *Castlereagh*, p. 245.

(2) Earl Bathurst a Wellington, 14 de septiembre de 1822, en Arthur Wellesley, Duque de Wellington, *Despatches, Correspondence and Memoranda of Arthur Duke of Wellington (New Series) 1819-1832.* Editado por su hijo, 8 vols. Londres (1867-1880), I, p. 284. Citado en adelante como *W.N.D.*

de 1822, habiendo ya preparado el terreno, en forma oral, con los embajadores europeos en Londres, el ministro hizo circular una nota suya a Onís en la que anunció que "la próxima reunión en Verona me brindará la oportunidad de explicar completamente a los gabinetes aliados los sentimientos del gobierno de su Majestad sobre esta importante cuestión" [3].

¿Cuáles eran esas explicaciones completas que no habían quedado incluidas en los escritos oficiales? Es difícil de saber, pero interpretando la circunstancia, en el tiempo, de los pronunciamientos del ministro sobre el reconocimiento americano, no es evidente, como se lo ha hecho aparecer, que él considerara este reconocimiento "más una cuestión de tiempo que de principios". A la luz de los párrafos subsiguientes a esta comunicación frecuentemente citada, que se refiere al relajamiento de las leyes de Navegación y a la reciprocidad en la que se colocaba el comercio con Hispanoamérica, es claro que Castlereagh se estaba refiriendo *a la existencia o no* de aquellas prósperas relaciones comerciales entre Inglaterra y las colonias y no al reconocimiento de la independencia de estas. "La cuestión —dice Castlereagh— se convierte por sí misma en una que tiene relación más bien con el modo de nuestras relaciones antes que si ellas subsistieran o no, de acuerdo al derecho, como las regula el derecho de gentes" [4]. Lo que era "más una cuestión de tiempo que de principios" entonces, era la institucionalización de estas relaciones de comercio, por medio de cónsules, etc. Pero se hace en ese documento una distinción cuidadosa entre este "reconocimiento de facto que ahora existe substancialmente" y "el reconocimiento más formal por medio de agentes diplomáticos", el cual, a su vez, se diferenciaba del "reconocimiento *de jure*", uno que sólo podía otorgar España.

Sobre el segundo tipo de reconocimiento —"más formal"— que es el que los nuevos Estados americanos buscaban, no hay seña alguna, en las instrucciones a Wellington, de que se considerara como una simple cuestión de tiempo y no de principios. Por el contrario, las instrucciones afirmaban que "una explica-

(3) Webster, *Castlereagh*, 433; cf. Hansard: *Commons* julio 23, 1822 Castlereagh a Bagot, 4 de agosto de 1822, F. O. Russia, p. 134.

(4) *Fair Draft of Memorandum — Instructions for the Duke of Wellington*, por Castlereagh, W.N.D. I, p. 287.

ción previa con España y con nuestros aliados'' podría ser necesaria; y que ''será el deber del plenipotenciario británico el entrar en discusión con los Gabinetes Aliados. . . para inducirlos a adoptar sentimientos comunes, pero teniendo cuidado, en cada alternativa, de dejar al gobierno británico una discreción independiente para actuar de acuerdo a las circunstancias''.

La ''discreción independiente'' había sido una de las bases de la política inglesa desde los tiempos de Pitt, pero los ''sentimientos comunes'' que Castlereagh podría esperar adoptar en el concierto de Europa podrían difícilmente ser otra cosa que el imperativo monárquico, que, era, en sí, una cuestión de principios; y esta teoría tiende a reforzarse con la interpretación misma que hace Wellington de sus instrucciones, las que nunca significaron —a su modo de ver— que Inglaterra estuviera lista a reconocer la legalidad de gobiernos revolucionarios. Por ello, menos de un mes después de emitidas estas instrucciones, el Duque de Wellington se encontraba ya inmiscuido en un duelo intelectual de larga duración con Canning, el nuevo secretario de Asuntos Extranjeros, sobre el asunto del reconocimiento, el cual no terminó hasta 1825, cuando ya el reconocimiento fue un hecho conocido e irreversible que Canning había forzado sobre la voluntad del rey, del gabinete del propio Duque.

Es Canning, en contraste, quien dejó de mencionar, en los años siguientes, la conveniencia de establecer gobiernos monárquicos en América, y en este período de 1822 a 1824 le tocó luchar contra el recrudecimiento de las ideas antidemocráticas de Wellington y del Rey, las que habían sido alimentadas, en su tosudez, por la influencia reaccionaria de Verona y de la Santa Alianza. Wellington, en 1822, volvió al contienente y renovó sus viejos vínculos de la época de la Ocupación Aliada con el príncipe Metternich, hasta el punto de establecer con él un 'entente cordial' sobre puntos de filosofía pública y asuntos constitucionales de reorganización política de los Estados, especialmente de los nuevos estados americanos. Como se verá más adelante, la influencia intelectual de Metternich sobre Wellington en esta época de colegaje diplomático aparece abrumadora, y sigue manifestándose después del retorno del Duque a Inglaterra en la forma de una asidua correspondencia de la que hay

testimonio en los archivos de Wellington. Al final, antes de Wellington resignarse a aceptar la popular medida de reconocimiento, en diciembre de 1824, sometió dos veces su renuncia como última medida al primer ministro Lord Liverpool, lo cual da una muestra de su desapego profundo hacia esta *nueva política.*

De todas maneras Castlereagh se suicidó pocas semanas antes de la apertura del Congreso (el 12 de agosto de 1822), y cualquiera que hubiera sido la expectativa de la política inglesa, los resultados del Congreso fueron un severo golpe a la política británica, que vino a acumularse a aquellos ya infligidos en Troppau y Laibach cuando las cortes europeas ordenaron las invasiones, en nombre del despotismo, de Nápoles y Piamonte, las cuales fueron ejecutadas con precisión y firmeza. La resolución de Verona, que violaba todas las buenas intenciones que los ingleses hubieran podido albergar, afirmaba que

> Las grandes potencias que son signatarias de este tratado, completamente convencidas de que un sistema de gobierno representativo es tan incompatible con el principio de la monarquía, como es la idea de la soberanía del pueblo con la de los derechos divinos de los reyes, se comprometen formalmente a usar todo el poder a su disposición para destruir el sistema de gobierno representativo en cada estado de Europa donde exista actualmente, y a prevenir su introducción en aquellos países donde aun es desconocido [5].

Basados en esta desafiante premisa, y en otras similares por su absoluta intolerancia, Francia recibió la comisión poco honrosa de enviar sus "cien mil hijos de San Luis" al rescate del Rey Borbón, primo del francés, el ridículo y cobarde Fernando VII, quien nuevamente cambiaría de parecer y de juramento ante la fuerza de las armas, esta vez las suyas. Esta resolución del Congreso de Verona lleva las firmas de Metternich, Chateaubriand, Bernstoff (ruso) y Nesselrode, de fecha 22 de noviembre de 1822.

A raíz de la invasión a España, el balance del poder en Europa fue una vez más desarreglado por Francia, como había suce-

(5) *Resolución del Congreso de Verona,* 22 de noviembre de 1822, Hargreaves, *Documentos,* p. 256, tomado de Lafuente, *Historia general de España,* vol. V, pp. 416-417.

dido en 1808 cuando Napoleón invadió la Península; pero ahora el destino de las colonias de ultramar estaba en juego con mayor fuerza que quince años antes ya que Inglaterra no podría tolerar que la restauración de Fernando al poder absoluto, con toda la fuerza de sus caprichos, llegase hasta el punto de intentar reconquistar militarmente las colonias. Este temor lanzó a Canning, ahora sí sobre pie firme, por la ruta del reconocimiento "un poco más formal" por medio de agentes diplomáticos, lo cual se logró finalmente en 1824.

Mientras que el sistema de Castlereagh para restaurar el balance del poder en Europa había sido siempre el de someterse, por fuerza de la necesidad, a la intervención armada de los aliados, la innovación de Canning en esta circunstancia fue el reconocimiento de la vida independiente de los nuevos estados, arrancándolos así de España y por lo tanto de las manos de Francia, que dominaba a aquélla militarmente.

En uno de esos inaceptables ejercicios de historia que dependen de que el pasado hubiera sucedido de manera diferente, el historiador inglés Webster afirma que "*si*" Castlereagh no se hubiera muerto habría logrado el reconocimiento de las colonias más rápidamente que Canning, ya que este suscitaba fuertes resistencias y desconfianza de parte del rey y de su gabinete. Esta es a duras penas una hipótesis aceptable y es una suposición que carece de sentido, pues la historia no sucedió así. Pero al hacerla, se está pasando por alto el hecho fundamental que diferencia las políticas de Castlereagh y de Canning: la cuestión de la monarquía que, como Webster mismo señala, había sido uno de los objetivos esenciales de Castlereagh desde 1807, cuando estuvo al frente del ministerio de Guerra y Colonias y cuando Canning tuvo temporalmente el de Asuntos Exteriores, por primera vez [6].

Webster afirma, a la manera aun desinformada como los historiadores británicos tratan las figuras latinoamericanas, que "*si*" Castlereagh hubiese permanecido al mando de los asuntos exteriores "habría podido suceder aun el que Bolívar se hubiese dejado inducir a seguir el camino que más apetecible le

(6) Sobre los planes iniciales de Castlereagh y Miranda para una expedición libertadora a Venezuela, ver el Archivo Miranda y, en la parte inglesa, los papeles de Castlereagh, especialmente el vol. VII, editados por su hermano. Además el Bolívar de Mancini.

parecía a él y tal vez a la mayoría de los latinoamericanos de ese tiempo, para erigir no repúblicas sino monarquías en el Nuevo Mundo"[7]. Es una lástima que dos de las mayores autoridades británicas sobre el tema de las relaciones de Inglaterra y el Nuevo Mundo en este período, los profesores Temperley y Webster, caigan víctimas de la falacia, fácilmente desechable, de que Bolívar tenía, en 1822, propósitos monárquicos. Una somera lectura de sus cartas pondría los asuntos en su sitio. Pero detrás de esta convicción inexplicable de la historiografía británica que pretende que en América existía un fuerte partido monarquista, hay una incomprensión básica de los móviles profundos de todo el movimiento emancipador: independencia y libertad; y tan sólo Canning vino a entender este punto crucial en toda su dimensión humana y filosófica. La política de Canning hacia los nuevos estados, como se verá, fue tan exitosa y tan perceptiva que sirvió para maniobrar en contra de la creciente influencia de los Estados Unidos en la zona, en una época en que el republicanismo de éstos les otorgaba todas las ventajas tácticas en sus relaciones con el hemisferio sur. El éxito diplomático de Canning radicó en que jamás sujetó el reconocimiento de nuestra independencia, o el ejercicio de una mediación inglesa en el conflicto, a que se produjera *a priori*, una reforma de nuestras instituciones en favor de la monarquía. Si un ejercicio mental, en historia, pudiera hacerse en estos temas entonces este sería que "*si*" Castlereagh hubiese vivido para implementar su política hacia las colonias españolas, es posible que los objetivos de la política británica no se hubieran logrado tan completamente como los obtuvo Canning, y que de persistir Inglaterra en *el imperativo monárquico*, los nuevos estados se habrían quizás arrojado en los brazos de Estados Unidos y habrían pertenecido dócilmente a su órbita de influencia para poder proteger de esta manera su recién desarrollada libertad y sus instituciones republicanas. En ese caso hipotético, es seguro que los Estados Unidos se hubieran "extendido lejos hasta el sur" en los años siguientes como lo preveía Palmerston, si la Doctrina Monroe, emitida en 1823 para abrir los brazos a esa tendencia, no hubiera encontrado una talanquera poderosa en el Congreso de Panamá de 1826, del que la influencia británica

(7) Webster, *Castlereagh*, p. 436.

salió predominante en esa parte del continente. El triunfo de Inglaterra sobre Estados Unidos, en materia de influencia sobre los destinos de América, en el campo de confrontación que fue el Congreso Anfictiónico, determinó que la Doctrina Monroe careciera durante los siguientes 20 años de fuerza operativa y de validez moral y que no pudiera ser utilizada como instrumento de expansión de Norteamérica, para lo que había sido diseñada, hasta cuando en 1845, para ganar una batalla electoral, el presidente Polk la desempolvó de dos décadas de olvido inmisericorde para aplicarla como instrumento de presión a la resolución de la disputa sobre Oregón entre las dos naciones sajonas[8].

(8) Aunque no corresponde a los límites trazados para esta monografía, la relación de la Doctrina Monroe con las negociaciones de límites entre Estados Unidos e Inglaterra, sobre todo en el territorio de Oregón, es de un inmenso interés. Pues la Doctrina contenía principalmente una prohibición de establecer nuevas colonias en América o de mover las fronteras de las existentes y en el caso de Oregón esto implicaba una pretensión territorial de los Estados Unidos al Norte del paralelo 55(!). Sobre este tema se puede consultar Dexter Perkins, *A history of the Monroe Doctrine*, Boston, 1941 y Dexter Perkins, *the Monroe Doctrine, 1823-1916*, Cambridge, 1927. Sobre el redescubrimiento por parte de Polk de la doctrina dormida durante dos décadas; ver Frederick Merk, *the Oregon Question, Essays in Anglo-American diplomacy and Politics*, Cambridge, 1967.

2. EL FRACASO DE LA POLITICA EUROPEA DE CANNING

V. La nueva política de Canning.

George Canning no era partidario de las políticas revolucionarias ni de los principios democráticos que se estaban cimentando en Latinoamérica. A pesar de ello su esperanza no era la de convertir el continente en un bunker monárquico contra el avance de la democracia, como sí lo deseaba la Santa Alianza, sino establecer *dentro del continente* el principio de los gobiernos monárquicos, lo cual era una aspiración completamente diferente. Ya había logrado esto con gran habilidad táctica en el Brasil, en 1808; pero el patético y efímero imperio de Iturbide le debió señalar, como a Bolívar, que el poder de un príncipe nuevo es difícil de cimentar y que pocas posibilidades de éxito tenía tal idea entre los Nuevos Estados. Bolívar, basándose en los raciocinios de Maquiavelo, ya había llegado a la conclusión de que el poder de un príncipe nuevo era más difícil de cimentar que el de un príncipe antiguo, y había así comprometido sus empeños en el establecimiento de una república aunque en ella la inestabilidad se convirtiera en característica predominante [1]. Canning, por su parte había llegado a tolerar las repúblicas, como cuestión de principios, lo cual enfrentaba

(1) Para una referencia de las esperanzas de Canning de instalar una monarquía en América, ver Temperley, *Canning*, pp. 137-140. Canning pensaba que el Imperio de Iturbide había "disgustado a los mexicanos con la forma de la monarquía electiva" (Temperley, 138; Webster, *Britain*, I, p. 434) y que esto les mostraría que la monarquía hereditaria era más estable. Canning no había pensado en esta alternativa antes de 1823, ya que un príncipe español en México estaría colocado en las manos de los franceses, pero el Memorando Polignac, firmando por el embajador francés el 9 de octubre y en el que se rechazaban los posibles designios de Francia en América le hizo cambiar de punto de vista. Canning le escribe a Hervey, en México, el 10 de octubre, pensando que "La constitución de la sociedad mexicana favorece la noción de tal disposición, los grandes números de terratenientes, la riqueza e influencia del clero y la larga experiencia de un establecimiento virreinal, investido con todas las formas monárquicas, ofrece muchas posibilidades de que haya una predilección por esa forma de gobierno" (Canning a Lionel Hervey, 10 de octubre de 1823,

radicalmente su posición a la de Castlereagh. Pero la tolerancia de Canning tenía sus raíces en la política británica del siglo XVIII: que ella no debía intervenir en los asuntos internos de otras naciones en cuanto a la forma constitucional que tomaran sus gobiernos. Hay que admitir que Castlereagh había elaborado este mismo principio en dos ocasiones anteriores, en Aix-la-Chapelle (Aquisgrán) en 1818; y, en insuperable forma dialéctica, en su Papel de Estado de 5 de mayo de 1820 [2]. En éste, tras advertir que la Alianza Europea se había constituido originalmente con el solo objetivo de controlar a Francia y que "nunca tuvo la pretensión de ser una unión para el gobierno del mundo o para la supervisión de los asuntos internos de otros Estados" afirmó en seguida categóricamente que

> El principio de un Estado interfiriendo por la fuerza en los asuntos internos de otro para forzar la obediencia hacia la autoridad gobernante, es siempre una cuestión de la más grande delicadeza moral posible, así también como política... Generalizar tal principio y pensar en reducirlo a un sistema, o imponerlo como una obligación, es un esquema totalmente impracticable y objetable... Cuando el Balance Territorial de Europa se desarregle, ella (Gran Bretaña) puede intervenir con efectividad, pero es este el último gobierno de Europa que se pueda esperar, o se atreva, a comprometerse en una cuestión de carácter tan abstracto [3].

Pero en este principio de no intervención de Castlereagh, se consideraban eventualidades en las que era legítimo violar el precepto, tales como el desarreglo del Balance del Poder en Europa, mientras que la posición de Canning era más rotunda y su afirmación moral más autocontenida. El principio de

---

(No. 5), Secreto, F.O. 50/3, en Webster, *Britain*, I, p. 436; y le instruye para que coopere en cualquier plan monárquico que se le proponga, si esto fuera necesario, ya que esta eventualidad ofrecería un control a la expansión de los Estados Unidos, a la *pushing policy* —*politique envahissante*— de los norteamericanos (Temperley, *Canning*, 138).

(2) Hay una discusión sobre el Papel de Estado de Castlereagh, en Webster, *Castlereagh*, 226-246. Texto publicado en James Joll, *Britain and Europe —Pitt to Churchill—* pp. 69-82, también en Kenneth Bourne, *Foreign Policy of Victorian England*, pp. 198-207; también en Temperley y Penson, *Foundations of British Foreign Policy*, London (1938), pp. 48-63.

(3) *State Paper*, Joll, p. 80.

Castlereagh descansaba sobre bases morales, pero compartía estas con consideraciones pragmáticas sobre "precedent and expediency", —eficacia y conveniencia—[4], mientras que la postura de Canning era exclusivamente moral y se refería al respeto que había que tenerle a la forma constitucional que escogiese una nación y a los principios políticos que se adoptaran internamente. En 1809 (24 de febrero) defendiendo ante los Comunes la intervención del Ejército Inglés en España para mantener la independencia de esta nación contra Napoleón, y a pesar del hecho, chocante para la mentalidad inglesa, de que España era un estado fuertemente clerical, Canning afirmó:

> La política del gobierno de Su Majestad era diferente. Se pensó que la nación española necesitaba otras y más inmediatas ayudas que lecciones sobre instituciones municipales, y ellos (el gobierno inglés) se convencieron que un ejército inglés debería de actuar en España, aunque el Gran Inquisidor mismo hubiese estado al frente de los ejércitos de España, aunque el pueblo estuviese ligado a su antigua monarquía y con una mano hubiese sostenido a Fernando VII mientras con la otra hubiese adorado a Nuestra Señora del Pilar. Asistir los esfuerzos patrióticos de la nación española fue el único objetivo, y *ellos* [el gobierno inglés] *no quieren infligir sobre ese país ningún cambio como premio por esta asistencia*[5].

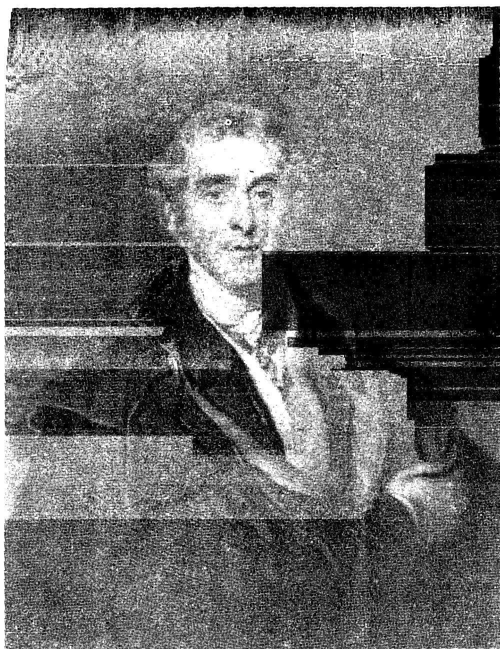
Es claro que Canning se oponía, por principio, a la intervención en los asuntos internos de otras naciones, es decir, al tipo de intervención que justificaba la existencia de la Santa Alianza y al derecho de inmiscuirse que las autocracias europeas reclamaban. Esto quedó enfatizado con motivo de la impopular intervención de Inglaterra en España en 1808 pero aún más por el rechazo de Canning a emprender una intervención similar con ocasión de la nueva invasión de Francia en 1823, pues en esta ocasión se hubiera tratado de una guerra de principios, no de defensa o de liberación, aunque el argumento del desarreglo del Balance del Poder hubiese aconsejado esta nueva intervención como lo había hecho 15 años antes. El 30 de abril

(4) Webster, *Castlereagh*, p. 241.

(5) R. Therry, (Ed), *Speeches of the Right Honourable George Canning*, with a memoire of his life by R. Therry, London (1836), 6 vols., II, p. 373. El subrayado es mío.



CANNING EN 1797
Oleo de Hoppner
Eton College



EL DUQUE DE WELLINGTON
Alrededor de 1830
Grabado de un óleo de Sir Thomas Lawrence



EL DUQUE DE WELLINGTON
En tiempos de la batalla de Waterloo
miniatura de Victoire Laquelot, 1817

de 1823, para justificar la inactividad británica ante la restauración de Fernando VII al poder absoluto por los ejércitos franceses del Duque de Angulema, Canning dijo ante los Comunes:

> Ahora estamos en paz [con Francia]. En 1808 estábamos ya en guerra... con Bonaparte. En 1808 éramos, como ahora, los aliados de Portugal, comprometidos por tratado a defender aquella nación de la agresión, pero Portugal estaba en aquel momento no solamente amenazada por el poder de Francia sino invadida por ella. Yo era —y aún lo soy— un entusiasta de la independencia nacional, pero no soy —y espero no serlo jamás— un entusiasta de la revolución... Esta no es una guerra por territorio, o por ventajas comerciales. Es, desafortunadamente, una guerra por principios. Francia ha invadido a España porque es enemiga de sus instituciones. Suponiendo que la empresa francesa no tenga éxito, ¿qué podrá impedirle a España que invada a Francia, a su turno, por odio hacia el principio que ha justificado su invasión?
> ... He procurado reconciliar al gobierno de Portugal con nuestra negativa [a ayudar] mostrándole que la solicitud era una que iba directamente a violar el principio de no intervención en los asuntos internos de otros estados...[6].

Así, aun cuando las circunstancias que motivaban la intervención parecían similares, la argumentación *ad absurdum* de Canning ayudó a trazar la diferencia enorme entre las dos situaciones. Si la política exterior inglesa había de ser popular, como lo quería Canning, en esa ocasión Gran Bretaña tenía que abstenerse de entrar en la guerra, aunque ésta fuera más popular que en 1808. De este discurso de Canning surge una diferenciación entre su principio de no intervención y el de Castlereagh que hace posible sostener que no son el mismo principio, a no ser que el de Castlereagh se considere una versión inmadura de la exposición completa que haría Canning después, apoyado además en el conjunto de su diplomacia. Para Castlereagh, el desbalance del poder era un motivo suficiente para la intervención; para Canning no. El desbalance se produjo con la invasión peninsular en 1823, pero Canning lo solucionó genialmente, sin ir a la guerra, por medio del reconocimiento de la in-

(6) Therry, *Speeches* V, pp. 107-129.

dependencia de las colonias españolas en América, y este es el sentido profundamente doctrinario de este acto de compromiso personal del ministro Canning que da motivo para el presente libro. El reconocimiento de la independencia americana fue el método diplomático que sustituyó una guerra europea y que al separar las colonias de la metrópoli, no *de jure* sino *de facto*, restituyó el balance europeo, pues España dejó de ser en el acto, una potencia, sin sus recursos de ultramar. Castlereagh, posiblemente, hubiese optado por la guerra y entonces el imperativo monárquico en América, que era su política, quizá hubiese persistido durante unos años más causándole graves traumatismos a los estados nacientes que por ese entonces, sin el reconocimiento, no podían llevar a plenitud una vida independiente, sin créditos, sin comercio y sin amigos. El historiador Temperley, que ignora completamente el discurso de Canning del 30 de abril de 1923, en su clásica obra "La política exterior de Canning" dice, comparando las ideas de los dos ministros: "Castlereagh en 1820 afirmó que 'nuestros compromisos nunca tuvieron la intención de aplicarse a combatir los movimientos revolucionarios dentro del mismo Portugal' aunque él admitía abiertamente nuestra obligación de defenderla contra 'invasión ordinaria' o ataque eventual. Canning fue de la misma opinión en principio, todo el tiempo, y esta es la clave de toda su política" [7].

Pero parece más ajustado a la verdad decir que hubo una diferencia cualitativa, no una analogía, entre el principio de Castlereagh, abierto a su propia violación según las circunstancias del interés nacional, y la inquebrantable norma moral y política de George Canning. Esta distinción parece vital para el estudio del reconocimiento de la independencia de Latinoamérica por parte de Inglaterra, ya que la pugna entre Canning y Metternich, Wellington, el Gabinete Inglés y el rey Jorge IV fue realmente sobre la inflexibilidad de este principio de la política histórica de Inglaterra: que aquel país no podía demandar cambios constitucionales de los nuevos estados a cambio de un reconocimiento comercial o diplomático. Lo que equivale a decir que la búsqueda del interés nacional inglés se tenía que cir-

(7) Temperley, *The Foreign Policy of Canning, 1822, 1827*, London, (1966), (1927), p. 194, citado en adelante como Temperley, *Canning*.

cunscribir al derecho internacional vigente y a los principios morales de la nueva época, que habían sido construidos en gran parte con el aporte de las inteligencias británicas. En otras palabras la victoria ulterior de Canning sobre el establecimiento político inglés, en 1824, significó que Gran Bretaña se apartaba de la política que había diseñado y conducido de manera autónoma Castlereagh desde 1815 hasta, por lo menos, 1821. Webster aclara al respecto que "en los problemas mayores de la diplomacia, en la forma y carácter de la Alianza, en la actitud de adoptar hacia Francia, en la Cuestión Oriental y desde luego, en el problema de las Colonias Españolas, era Castlereagh quien dirigía y Metternich quien seguía al menos hasta Troppau y Laibach, y aun más tarde en 1821 y 1822" [8].

La reversión de la política de Castlereagh que efectuó Canning fue más allá de la simple elaboración de un principio más estricto de no intervención, y rechazó el Concierto de Europa como una forma obligatoria para coordinar la acción de los distintos Estados; aunque en algunos campos se encontrará que hay una concordancia natural de sus opiniones. Canning no hasta el extremo de Castlereagh y Metternich, pero obedeciendo la natural disposición conservadora de la época, tenía una desconfianza hacia la democracia política y hacia su aplicación a otras naciones diferentes de Inglaterra. En el mismo discurso de los Comunes en el que defendió la no intervención en Portugal, dijo el ministro: "Yo no le prohibiría a otras naciones que alumbren sus antorchas en la llama de la libertad británica. Pe-

(8) Webster, *Castlereagh*, p. 102.

CF. También C.K. Webster, *Some aspects of Castlereagh's Foreign Policy*, Transactions of the Royal Historical Society, III Series, VI, p. 75.

Kissinger, en su estudio sobre Metternich, apunta inteligentemente que la diferencia fundamental entre las políticas de Austria y de Gran Bretaña era que para ésta la política exterior estaba basada en el principio de que las amenazas a Gran Bretaña eran de una naturaleza política, no social; mientras que la política Austriaca estaba basada en el presupuesto inverso. Gran Bretaña no temía la revolución interior o la europea, y pudo así desarrollar el principio de la no intervención en los asuntos internos de otros Estados. Las potencias continentales, por su lado, y Austria especialmente, tuvieron el temor a las revoluciones liberales como su motivo principal de unión, y desarrollaron así el principio del "balance del poder" y su parte instrumental que era la acción conjunta para mantenerlo. Esta diferencia de políticas se aplicó únicamente al período de Canning y el subsiguiente. En la política de Castlereagh, el disgusto y el temor hacia las revoluciones no fueron quizás tan fuertes como en Metternich, pero eran sin embargo predominantes, con el agravante de su experiencia anterior en Irlanda, donde hubo de reprimir fuertemente las sublevaciones campesinas. Es así como Castlereagh admitió el "derecho de intervención" de Austria en Italia y en Piamonte, y con su presencia dio tácito consentimiento a los principios de Laibach y Troppau.

ro no nos engañemos. La adquisición general de instituciones libres no es necesariamente una garantía de la paz general. Tomen un ejemplo de Francia misma. . ." [9].

Y luego, con una poderosa dialéctica, de reminiscencias burkeanas, llevó su pensamiento sobre la no-intervención a un punto culminante de expresión: "Nuestro estado, entonces, es esencialmente neutral: neutral no sólo entre naciones que se combaten, sino entre principios conflictivos. . ." [10].

Aun cuando la dialéctica de Canning recuerda la soberbia elocuencia de Burke y su inalterable perfección en el orden de las ideas, el principio mismo que el ministro estaba defendiendo era más puro, teóricamente, que la política de Burke en los años iniciales de la Revolución Francesa; pues fue debido a la poderosa oratoria e influencia de Burke que Gran Bretaña departió de sus principios antiguos y tomó parte de una guerra europea contra Napoleón Bonaparte, que fue, en sus inicios, precisamente una guerra de principios.

Para los latinoamericanos, el abandono del *sine qua non* monárquico de Castlereagh constituyó la *démarche* esencial en el camino hacia la consolidación de la independencia. Mientras el reconocimiento de ésta continuaba atada, en las cortes europeas, al establecimiento de una constitución monárquica, no existieron esperanzas en Latinoamérica de poder cimentar el proceso revolucionario y conducirlo hacia la institucionalización de las nuevas formas. Nuestras políticas se estrellarían inevitablemente con las de las monarquías europeas, incluyendo a Inglaterra. La nueva política de Canning significó el abandono de la insistencia monárquica por parte de Inglaterra y, ella ofreció el primer apoyo real a los revolucionarios, en un campo distinto al militar, pues con este escollo superado, el comercio podía prosperar y los empréstitos se podían contratar, mientras llegaba el reconocimiento completo. Es inexplicable, quizás, que en estos años de tozuda insistencia de Europa en preservar la "legalidad" únicamente bajo el manto de los gobiernos monárquicos, Latinoamérica no se haya lanzado más abiertamente en los brazos de los Estados Unidos, que habían

(9) Therry, *Speeches*, V, p. 124.

(10) Ibid p. 129.

reconocido formalmente nuestra independencia desde 1822. Esta resistencia latina al cerco de las influencias norteamericanas se debe principalmente a dos razones: una, que los Estados Unidos eran tan renuentes como el que más a reconocer los nuevos estados antes de 1822, ya que esperaban cultivar la amistad con España para que les hiciera concesiones territoriales en la Florida y en el Occidente, y que el reconocimiento por parte de los Estados Unidos fue hábilmente contrarrestado en sus efectos por el reconocimiento de banderas comerciales que hizo Castlereagh. Y, dos, que la memoria amarga de las disputas mezquinas e interminables entre Bolívar y Baptiste Irvine, agente norteamericano en Venezuela en 1818, todavía estaba presente, mientras que simultáneamente los Estados Unidos se habían tragado la Florida y habían manifestado su ímpetu expansionista desde esta misma época, y su actitud había producido resquemor entre las naciones latinas.

Es necesario añadir, también, que los Estados Unidos no tenían por esta época la dimensión de una potencia, aunque en lo comercial y naval habían crecido en forma sostenida desde la guerra de 1812, lo cual explica a su vez que la ventaja diplomática derivada del reconocimiento no se hubiera cristalizado en una superior injerencia política en los años inmediatamente siguientes.

VI. Canning traza un nuevo rumbo.

La primera prueba para la política de no intervención de Canning se presentó durante las deliberaciones finales del Congreso de Verona. Hacia fines de 1822 los franceses, preparándose para el apoyo militar y político que esperaban obtener del Congreso en la empresa contra la democracia española, alinearon cien mil hombres a lo largo de los Pirineos como un *cordon sanitaire*, cuyo objetivo era establecer una cuarentena, no contra la fiebre amarilla sino contra la expansión de los principios liberales que se habían implantado en la Península tras la Revolución de Riego en 1820. Este nombre fue cínicamente cambiado, posteriormente, por el de "Cuerpo de observación".

El 20 de septiembre de 1822, el ministro Villèle, en Verona, le había revelado los planes de su país a Wellington, y cuando parecía seguro que el Congreso le daría el visto bueno a los ejércitos franceses para aplastar la revolución española, como lo había hecho ya Austria en Piamonte y en Nápoles, el Duque pidió consejo a Canning. Este le respondió con su decisivo despacho del 27 de septiembre de 1822, en el que separó definitivamente a Inglaterra "come what may" —venga lo que venga— del concierto europeo. Refiriéndose al propósito de la invasión militar le dijo Canning a Wellington:

> Tan objetable le parece al gobierno de Su Majestad, en principio, y tan impracticable en su ejecución, que. . . debo instruir a Vuestra Gracia para que inmediatamente, franca y perentoriamente, le declare (a los Aliados) que cualquier interferencia semejante, *venga lo que fuera,* Su Majestad no tendrá partido en ella [1].

Desde este momento quedó claro que Inglaterra había abandonado la cuádruple alianza y que seguiría su propio curso, independiente de Europa, en materias internacionales. Simultáneamente, con el apoyo del Congreso de Verona al proyecto militar de Francia, esta nación contra cuyo ímpetu expansionista original había sido diseñada la Alianza, quedó admitida for-

(1) Canning a Wellington, 27 de septiembre 1822, en Wellington, "*Despatches, correspondence and Memoranda of the Duke of Wellington*" editado por su hijo, Londres (1867-1880), 8 vols, en vol. I, p. 304; también en H.W.V. Temperley, *The foreign policy of Canning* Londres, (1925, 1966) p. 65 (donde está incorrectamente fechado 1823).

malmente dentro de ella. Por una ironía de la historia, también el Duque de Wellington tuvo que servir como instrumento de Canning en la retirada inglesa de Europa, y defender ante las cortes aliadas la política de reconocimiento de la independencia de los nuevos estados latinoamericanos, medida con la cual él mismo no comulgaba. El Concierto Europeo, y el orden que debería mantener, eran tanto la construcción de Castlereagh como la de Wellington y, en torno al reconocimiento, Wellington se halló en la incómoda situación de defender en público, en obediencia de las instrucciones de Canning, la misma política a la que se oponía en privado, o como ministro del Gabinete, porque sus convicciones eran las contrarias.

El 18 de octubre de 1822, Canning le escribió a Sir William A'Court, Embajador en Madrid, iniciando la cuestión del reconocimiento de las colonias. Afirmó que Gran Bretaña había condescendido a no reconocer las colonias en una fecha anterior, solamente bajo el entendimiento de que España no reasumiría su monopolio comercial con América, aun en el caso improbable de que algún día lograra reasumir su autoridad política. Pero el relajamiento de la autoridad española en América, —prosiguió el mensaje de Canning—, había traído la aparición de piratas y bucaneros en el Mar Caribe que hallaban refugio frecuentemente en los puertos españoles; y, desde 1819, España se había rehusado insistentemente a ofrecer una compensación material por una larga lista de reclamos que Inglaterra le había presentado a través de Sir Henry Wellesley, el hermano del Duque de Wellington. Esta situación, argumentaba el ministro inglés, obligaría a Inglaterra a reconocer la independencia de las colonias en una fecha cercana como una medida de protección de sus intereses comerciales, y aunque "el tiempo y el modo de tal reconocimiento deben aun ser cuestión de una seria deliberación. . . España ha perdido todo derecho. . . de protestar por esto, por los procedimientos que ha asumido" [2].

Debe tenerse en mente que Canning no llevaba aún dos meses al frente del Ministerio de Relaciones cuando ya estaba reclamando con tanto atrevimiento el "derecho de reconoci-

(2) Canning a Sir William A'Court, 18 de octubre 1822, en C.K. Webster, *Britain and the Independence of Latin America, 1812-1830* London, (1938), 2 vols. en II, pp. 390-393; y *W.N.D.* I, p. 377.

miento'' británico de la independencia de los nuevos estados y, al mismo tiempo, separando a su país de la política concertada con Europa que se había seguido durante los siete años de paz.

Este despacho a A'Court marca un punto de viraje en la política inglesa hacia Suramérica, porque pone el asunto del reconocimiento en un enfoque completamente distinto, que es el del interés propio de Inglaterra; siendo este un argumento difícil de rechazar aun por parte del más empecinado opositor del principio filosófico del reconocimiento. Es con esta nueva táctica política como Canning obliga a Wellington a defender su nuevo rumbo ante los europeos.

Las instrucciones adicionales a Wellington: 27 de septiembre de 1822:

Wellington no había entendido sus instrucciones originales, tal como las había redactado Castlereagh, como un compromiso para reconocer la independencia de las colonias españolas; y en su reporte a Canning el 21 de septiembre de 1822, reveló que solamente estaba consciente de que habría un acercamiento cauteloso a la cuestión y que así se lo había manifestado a Villèle al informar que el gobierno británico enviaría unas comisiones de investigación a las colonias para establecer ''el estado real de sus relaciones con la Madre Patria'' [3] para que ''ulteriores medidas con respecto a ellas'' se pudieran basar en estos informes. Antes que una amenaza velada de reconocimiento, esta conversación —a luz de la política francesa (Francia había ya enviado comisiones similares sin tener el reconocimiento en mente)— se veía como un intento de buscar un campo común para las políticas de ambos países. Pero el 27 de septiembre, en el despacho a A'Court, (''venga lo que fuere'') Canning expuso tres nuevos argumentos para el reconocimiento ''añadidos a aquellos con los que Vuestra Gracia ya está equipado''.

Estos eran:

1. Las noticias de la conquista de Quito por el ejército comandado por el General Sucre, y la anexión de este territorio a la ''Columbian Republick'', lo cual daba ''un acceso de poder político y moral, que deriva de tal aumento en su territorio y

(3) Wellington a Canning, 21 de septiembre 1822 en Webster, *Britain*, II, p. 72.

población, hasta el punto en el que la cuestión de su independencia dejaba de estar sujeta a controversias políticas".

2. Que Gran Bretaña no se uniría con las potencias europeas en ningún empeño por restaurar las colonias al poder español, pero dejaría el reconocimiento a su propia discreción.

3. El argumento del interés propio: "Los intereses del comercio, y el estado de navegación en los mares americanos nos habrán obligado a llegar a algún acuerdo más o menos distintivo con esos gobiernos autoproclamados.

Este argumento, que sería crucial en la batalla final por el reconocimiento que Canning desarrollaría contra Wellington y el Gabinete, en noviembre de 1824, fue explicado así a A'Court; y al Duque dos años antes:

> Vuestra Gracia está consciente de que la facilidad que ofrece la aparición de tantas banderas nuevas en los mares americanos, y la total relajación de la autoridad de la Vieja España sobre toda esa parte del mundo, han dejado libres una multitud de piratas y bucaneros, quienes asechan en esas costas y en los puertos de las colonias españolas (sin exceptuar aquellas que aún están bajo el dominio de España) y perturban el comercio e insultan la bandera de Gran Bretaña por medio de actos de violencia, confiscación, crueldad y asesinato.
> Este mal ha sido sufrido por largo tiempo, en la esperanza de que España tendría la voluntad de dominarlo...
> El gobierno británico se ha visto finalmente obligado a tomar este trabajo en sus propias manos [4].

De la lectura de este despacho surge la impresión ineludible de que a duras penas un mes después de la muerte de Castlereagh se había producido un completo viraje en el lenguaje diplomático referente a España y al asunto de Hispanoamérica, y que este cambio, realizado prontamente, no alcanzaba a ser una consecuencia de la amenaza de la invasión francesa a España, cuya realización era incierta, sino que se derivaba de una visión largo tiempo acariciada por Canning y que trataba de expresarse en términos racionales por medio del apoyo en los sucesos del momento. Es dudoso que la "piratería" que afectaba el comercio inglés tuviera la importancia determinante que le asignaba Canning como para justificar la involución

(4) Canning a Wellington, 27 de septiembre 1822, Webster, *Britain* II, p. 74.

de los principios que habían regido la política inglesa durante tantos años. Más bien, parecería que Canning estuviera aprovechando unos pocos incidentes aislados (y algunos bastante envejecidos, ya que las quejas de Wellesley databan de 1812) para fortalecer un argumento que sabía que no dejaría de causar impacto sobre el duque de Wellington. El 29 de octubre, en una larga y bien argumentada carta al duque en la que se discutía ya libremente el asunto del reconocimiento, Canning le menciona:

> Tengo ante mí un despacho de su hermano, fechado en marzo 1819, que contiene una enumeración de agravios no compensados, y de quejas que han sido rechazadas o desoídas, que en cualquier época distinta, y bajo otras circunstancias, habrían dado causa para una guerra, y es innecesario decir no solamente que continúan sin compensación sino que la lista se ha aumentado gravemente desde ese tiempo [5].

Lo que he llamado la batalla con Wellington sobre el reconocimiento de las colonias españolas había indudablemente comenzado. No está muy claro por qué habría de comenzar en Verona donde el tema de las colonias Suramericanas no tuvo gran importancia y donde España misma estaba ausente. Pero parece claro que Canning se había decidido a explorar todas las posibilidades teóricas del reconocimiento para lograr vencer la oposición del Duque. En su carta del 29 de octubre, tras asegurarle a éste que nada se haría en torno al reconocimiento sin aguardar su llegada a Londres, Canning nuevamente reclamó que Inglaterra había adquirido derechos de comercio con las colonias españolas desde 1810, a cambio de sus esfuerzos para lograr la paz. La primera vez que hizo el ministro esta reclamación fue en su carta del 18 de octubre a A'Court cuando también afirmó que esos derechos habían sido violados por la inhabilidad de España de proteger el comercio inglés. Argumentó aún que "el origen de la independencia colombiana no se alterará una gota con la demora" en reconocerla; refutó el alegato de Wellington de que el reconocimiento podría deprimir el comercio de las Indias Occidentales por la competencia de los mercados nuevos, al incluir un Memorando escrito por Robinson, de

(5) Canning a Wellington, 29 de octubre 1822, *W.N.D.* I, p. 464.

la Cámara de Comercio, recomendando el reconocimiento; y finalmente Canning terminó su "larga disertación" con una afirmación asombrosa pues revela la existencia previa de una política de reconocimiento por parte de Inglaterra:

> ¿Qué alternativa nos queda entonces entre, primero, el reconocimiento hacia el cual, recuérdese, todo nuestro rumbo se dirige, no intencionalmente durante los últimos seis meses al menos; o segundo, alguna vindicación contra España misma por las injurias que hemos sufrido por su hostilidad o por su inutilidad; o tercero, una continuada aceptación de tales injurias? [6].

Aunque el indicio más temprano de que el reconocimiento podría, eventualmente, convertirse en una política abierta de Gran Bretaña se encuentra en la nota de Castlereagh a Onis del 18 de junio de 1822, escrita con motivo del reconocimiento de la independencia americana por parte de los Estados Unidos, esta afirmación de Canning, como también la que se refiere a los agravios acumulados que en otras circunstancias producirían la guerra, pueden entenderse como exageraciones calculadas del ministro.

En junio de 1822 el reconocimiento de la independencia de las colonias, sin tener primero la aceptación de España, era considerado anatema, y, aun en aquel momento, este curso de acción se podría considerar únicamente en conexión con el establecimiento de una monarquía, lo cual había sido el ofrecimiento de Castlereagh a Zea, quien en 1820 actuaba en París como agente colombiano[7]. Esta también había sido la impresión de Chateaubriand, quien le había escrito a Montmorency en mayo de 1822, tras una entrevista con Castlereagh, que "si Europa está obligada a reconocer los gobiernos *de facto* de América, toda su política se debe dirigir a imponer monarquías en el Nuevo Mundo, en lugar de estas repúblicas que nos envían sus principios con los productos de su suelo" [8].

Pero lo que Canning le estaba proponiendo a Wellington y al Gabinete no tenía relación alguna con este compromiso entre la legitimidad y el interés comercial.

(6) Ibid.

(7) C.K. Webster, *Castlereagh*, pp. 425-433.

(8) Chateaubriand a Montmorency, 12 abril - 7 mayo 1822 en Webster *Castlereagh*, p. 430.

El primer memorando sobre el reconocimiento

El logro de Canning al pretender seguir la línea trazada por políticas preestablecidas fue el de situar la discusión sobre el reconocimiento en un campo sicológicamente aceptable, para poder entrar a argumentar libremente. Así el 15 de noviembre de 1822 el ministro escribió un Memorando al Gabinete, que para efectos del tratamiento de este tema, debe ser considerado como el *primer memorando del gabinete sobre reconocimiento de la independencia de las colonias*, aunque los historiadores ingleses, incluyendo a Temperley, lo pasan desapercibido, y le dan esta denominación a uno escrito dos años después, con lo cual se distorsiona fundamentalmente la historia de esta etapa inicial de la diplomacia colombo-inglesa.

Este Memorando examinó extensamente el comercio inglés que estaba "sujeto a depredaciones diarias en los mares americanos", y su principal intención fue la de proponer un bloqueo, como medida temporal de defensa del comercio inglés, contra Puerto Cabello y Puerto Rico, que eran los principales puertos españoles en América además de La Habana. Pero también introducía este Memorando nuevos argumentos que podrían ablandar a los *ultra-tories:* tanto Francia como Estados Unidos aparentaban haber tomado la delantera en asuntos americanos, la primera enviando sus comisiones de investigación "que podrían en cualquier momento convertirse en misiones residentes" y los segundos por medio del reconocimiento directo de la independencia de las colonias. Canning alabó la decisión norteamericana como más inteligible y directa, y que permitía una mejor defensa del comercio, pero también temió que para lograr este objetivo los Estados Unidos se vieran tentados a ocupar la isla de Cuba:

> Si los Estados Unidos... insistieran en tomar seguridades contra ataques similares sobre su comercio y sus ciudadanos, en un futuro, e hicieran de la ocupación militar de Cuba una parte de esa seguridad, mientras nosotros continuamos en los mejores términos posibles con España, luchando sus batallas políticas en Europa, reconociendo (lo que nadie más puede ver) la continuación de su supremacía en América... podría quizás... preguntarse en cuál de estas opuestas líneas de política, la política

de Inglaterra, tal y como era en los tiempos antiguos, es más discernible [9].

Había obviamente una contradicción entre el reclamo de Canning en el sentido de haber obtenido Inglaterra derechos comerciales en 1810, que *aún subsistían,* y sus alegatos al Gabinete de que el reconocimiento sería esencial para establecer el "derecho de comercio" que los norteamericanos habían obtenido ya. La afirmación de Canning de que Gran Bretaña había obtenido derechos de comercio en 1810, ha sido hábilmente refutada por D. B. Goebble en su artículo para el American Historical Review [10], pero el hecho persiste, en beneficio de Canning, que utilizó este argumento en favor del reconocimiento de las colonias americanas de España desde 1822 hasta 1824, y que en ningún momento fue refutado por el ministro español o por la oposición británica. Unicamente hacia el final del debate parlamentario sobre el reconocimiento, en 1824, los Whigs preguntaron sarcásticamente por el Tratado que consagraba semejante derecho [11], a lo cual Canning y Liverpool tuvieron que responder, en forma poco convincente, que se trataba de un "entendimiento" entre los dos gobiernos por el que las leyes costaneras de España se suspenderían en beneficio del comercio inglés.

La solución de enviar un escuadrón inglés a bloquear los puertos españoles en Suramérica, propuesta por Canning en este Memorando, y calificada por él como "un remedio local para un mal local", se entendió como una solución temporal mientras el Duque de Wellington volvía del Continente y se podía discutir, entonces sí formalmente, el reconocimiento. Pero no fue verdad que Gran Bretaña hubiera adquirido en 1810 un derecho comercial sobre las colonias españolas, ni podía ser cierto que existiera un "entendimiento" según el cual España

(9) *Memorando del Gabinete,* 15 de noviembre 1822 en E.J. Stapleton, *Some Official correspondence of George Canning,* London (1887) 2 vols. I, p. 46; y Webster, *Britain,* II. p. 393. Nuevamente se presenta aquí el confuso lenguaje peculiar de la escritura protocolaria de la época. He intentado preservar la traducción literal, sin modernización alguna del idioma itiano por creer que la propia redacción es importante e ilustrativa.

(10) D. B. Goebble, *British Trade to the Spanish Colonies 1976-1823.* American Historical Review, XLIII (1937-1938) pp. 188-320.

(11) Canning, *Discurso ante los comunes,* 5 de marzo 1824, *Hansard Parliamentary Debates,* New Series, X, p. 753.

no pondría en práctica su monopolio comercial si Inglaterra no ayudaba a las colonias a obtener su independencia. Por el contrario, el mantenimiento de esos privilegios comerciales, reforzados por la llegada al poder de los mercaderes de Cádiz, fue el principal objetivo de la obstinada política española hacia América desde 1812.

España se daba cuenta cabal de que el Libre Comercio en América aniquilaría, en pocos meses, cualquier esperanza de recuperar las colonias por la fuerza. Este era por lo tanto un precio muy alto para pagar a cambio de una supuesta neutralidad británica en una época en la que, de todas maneras, la ayuda material y financiera se obtenía fácilmente en Londres para las revoluciones americanas, y cuando a pesar del *Foreign Enlistment Act* de Castlereagh las fragatas para uso de la marina colombiana se armaban aún en los puertos ingleses. Durante el debate parlamentario de julio de 1824 Lord Ellenborough agradecía que "esa mala ley" (el *Foreign Enlistment Act*) no se había aplicado nunca, ya que, "gracias a Dios, creí que no había hombre tan bajo como para ponerla en práctica y por lo tanto había permanecido como letra muerta" [12].

El Memorando de Wellington a Europa

Diez días después de que Canning iniciara su batalla por el reconocimiento de la independencia americana con el gabinete inglés, Wellington le presentó a las Cortes Europeas un dramático Memorando en el que, en frases reminiscentes del estilo de Canning al Duque, del 27 de septiembre y a A'Court del 18 de octubre, se presentaba y defendía la medida del reconocimiento inglés. El Memorando denunció la proliferación de "piratas" —que no eran otra cosa que los muy escasos guardacostas de España cumpliendo su deber—; mencionó la advertencia enviada a Onis en junio (por Castlereagh); denunció "la completa relajación de la autoridad de España" en América, y concluyó que se debería establecer una necesaria cooperación entre Gran Bretaña y los gobiernos revolucionarios con el objeto de dominar la piratería y que esto "debe conducir a un reconocimiento más extenso de la existencia *de facto* de algunos, o más, de es-

(12) Lord Ellenborough, *Discurso en Los Lores,* febrero 1824, *Hansard* X, p. 1.004.

tos gobiernos auto-erigidos"[13]. De hecho, casi cualquier párrafo de este documento había sido previamente escrito por Canning, en diferente contexto, y esto hace la disciplina mental de Wellington aún más asombrosa. Con una capacidad para la sumisión que solamente un militar podría exhibir, el Duque estaba defendiendo con vigor e inteligencia, ante los europeos, aquella política que repudiaba en privado, y esto se hizo evidente en sus cartas al Ministro en las que, ya no como enviado diplomático, Wellington presentó toda clase de argumentos y temores contra el nuevo curso que asumía la política británica. Estaba consciente de que en el pasado reciente se había alcanzado un punto de viraje y que sus Instrucciones Adicionales enviadas a Verona, y su conducta oficial allí, no eran ya compatibles con las intenciones iniciales de Castlereagh.

El 26 de noviembre, incluyéndole a Canning el Memorando que había presentado a los europeos, le dice el militar:

> Como las piraterías de las Indias Occidentales hicieron necesario abandonar los principios expresados en las primeras instrucciones. . . esto es, el reconocimiento de los gobiernos de esas colonias en las que toda guerra había cesado ya, como gobiernos *de facto,* consideré mejor establecer en términos generales la necesidad de un reconocimiento adicional sin especificar para cuáles colonias, o sobre cuáles bases, exceptuando el campo general de las piraterías existentes[14].

Wellington abandonó Verona, sin embargo, avergonzado de haber tenido que imponer una política de interés propio y de beneficio comercial en contra de los principios morales que compartía con los otros estadistas europeos; y su amargura por haber sido el vocero de una política pro republicana se reflejó en su carta del 26 de noviembre a Canning en la que concluyó que "No tengo razón alguna para creer que nuestro curso de acción será objetado, aunque entiendo que el lenguaje del Cuerpo Diplomático sobre este tema es el de lamentarse que Gran Bre-

(13) Wellington, *Memorando a Europa,* 24 de noviembre 1822, Webster, *Britain,* II, pp. 76-78; y W.N.D. I, p. 386.

(14) Wellington a Canning, 26 noviembre 1822, en Webster, *Britain,* II, p. 78; y *W.N.D.* I, p. 586.

taña sea la protectora de los Jacobinos y de los insurgentes en todas partes del mundo" [15].

Al Memorando de Wellington, del 24 de noviembre de 1822, las Cortes Aliadas respondieron individualmente reafirmando su compromiso con los "derechos de la legitimidad" encarnados en los sistemas monárquicos; pero la unidad de propósito del Concierto Europeo había sido rota ya, irremediablemente, entre otros factores por la cuestión de la independencia latinoamericana, pero también, a un nivel más general, por el conflicto creciente, entre ideologías políticas divergentes, que se derivaba del auge del pensamiento racionalista del siglo XVIII.

Por su parte el Gabinete Austriaco, en su respuesta, escribió:

> 1. — Que su Majestad Imperial, invariablemente leal a los principios sobre los cuales descansa el orden social y el mantenimiento de los gobiernos legítimos, no reconocerá jamás la independencia de las provincias españolas de América entre tanto Su Católica Majestad no haya renunciado libre y formalmente sus derechos de Soberanía que ha, hasta el momento, ejercido sobre estas provincias [16].

Pero Francia marcó un curso intermedio, sosteniendo el principio de la legitimidad con una mano. —"Los principios de justicia sobre los que descansa la sociedad no pueden ser livianamente sacrificados a intereses secundarios"— mientras que con la otra mano aceptaba que Gran Bretaña tenía razón y que lo mejor sería someter todo el asunto a una nueva conferencia, donde "quizás uno encontraría, en concierto con Su Católica Majestad, que no es imposible, para el beneficio común de los gobiernos, conciliar los derechos de la legitimidad con las necesidades de la política" [17]. Es esta una nota tan pragmática y cínica que es difícil creer que haya quedado escrita así. Pero los prusianos, "con gran repugnancia de derogar el principio de Justicia y Conservación que es la base de la Gran Alianza

(15) Chateaubriand había dicho, después de Verona: "Gran Bretaña posee únicamente un interés, tiene una sola idea fija: la industria. Ha sustituido el principio material por el principio moral de la sociedad" citado por Manfred Kossok, *Historia de la Santa Alianza y la Emancipación de América Latina,* Buenos Aires (1968), p. 144.

(16) *Declaration du cabinet autrichien en reponse a celle du cabinet britannique, en date du 24 novembre, 1822,* F.O. 92/52, en Webster, *Britain.* II, p. 80.

(17) *Declaration du cabinet de France en reponse a celle de cabinet britannique en date de 14 novembre, Verone, le 26 Novembre, 1822,* en Webster, *Britain,* II, pp. 80-81.

Europea", admitieron también los principios bajo los cuales actuaba Gran Bretaña y el hecho de que la pérdida de las colonias españolas era irrevocable. Rusia reafirmó su respuesta al gabinete español cuando se supo el reconocimiento de los Estados Unidos a estas colonias, permaneciendo "fiel a los principios conservadores que su política ha seguido siempre" [18]. Pero en realidad la unidad europea se había quebrantado en torno a la cuestión de la independencia americana, y fue evidente, analizando las distintas posiciones de los gobiernos continentales, que sus diplomáticos y estadistas estaban divididos entre la vieja lealtad a un principio imposible de sostener, y el sentido común "real pero usurpador" como lo había expresado Prusia.

Con el Concierto dividido, después de Verona, solamente quedó Francia para enfrentar, y en diciembre cuando llegó al Ministerio Chateaubriand indicando la inminencia de la guerra francesa contra España —por sus conocidas tesis antirepublicanas— la urgencia de la política inglesa se hizo mayor. Canning, sin embargo, no tuvo éxito en el empeño de detener la invasión del Duque de Angulema, y hacia finales de 1823 Fernando VII fue restaurado a la plenitud de su poder caprichoso y despótico, en una medida que puso severamente en peligro la seguridad británica, a través del desbalance del poder en Europa, y que también desafió los intereses británicos, con la amenaza de que España reasumiera en todo su rigor el monopolio comercial que había sido débilmente practicado durante una década.

Hasta este momento, la debilidad interna de España había sido el mejor sistema de seguridad para Inglaterra, pues garantizaba la impotencia de cualquier intento por restaurar su soberanía en ultramar y de imponer el monopolio comercial. Pero su súbito acceso de fuerza, con la restauración del Rey, y la disponibilidad de un ejército francés de cien mil hombres, fue un rudo golpe para aquel sistema de equilibrio, y cambió los presupuestos de la política europea. También se temió por aquella época el poderío francés y que este, bajo su alianza con España, desembocara en un nuevo "Pacto de Familia", que tantos problemas le había causado a Inglaterra durante los dos siglos anteriores.

(18) *Declaration de Cabinet de Prusse*... y *Declaration du cabinet de Russie*, en Webster, *Britain*, II, p. 81-83.

VII. La invasión francesa de España y el desbalance de Europa

Tras la disolución del Congreso de Verona, en noviembre de 1822, no hubo mucho que hacer para detener la invasión francesa de España que había sido aprobada, en principio, por los gobiernos aliados de Europa. Las presiones diplomáticas estaban sujetas en este punto a sus naturales limitaciones y debilidades. Canning había interpuesto, sin éxito, dos recursos en los meses siguientes: el de la mediación (tanto con Francia como con España) y el de presionar a España para que efectuase una reforma constitucional por voluntad propia. Pero teniendo en cuenta los antecedentes de Canning y su rígida postura moral en torno a la no-intervención, su posición en los meses siguientes a Verona solo puede considerarse como una forzosa claudicación. La diplomacia inglesa había fracasado en Verona al no lograr impedir las resoluciones del Congreso que autorizaban la invasión francesa, pero esa ocasión se utilizó para separar definitivamente a Inglaterra del Concierto de Europa y para buscarle nuevos rumbos a la política de influencia y poder de esa nación, los que evidentemente se lograron respecto a las provincias de ultramar. Canning temió la pérdida de influencia inglesa en el continente, que sobrevendría a su retiro del concierto, como la había temido Castlereagh, pero es claro que para haberla mantenido hubiese sido necesario estar de acuerdo con los propósitos reaccionarios y defensivos de la Santa Alianza, con los cuales Castlereagh había contemporizado, pero que para Canning fueron absolutamente intolerables.

Al separar a Inglaterra del Concierto, se debilitó fundamentalmente su capacidad de influir sobre las decisiones conjuntas, pero Canning consideró que esta pérdida de poder regional se compensaba ampliamente con la mayor capacidad de acción inglesa en ultramar.

Las potencias europeas estaban en 1823 ensimismadas en sus problemas propios e internos, más preocupadas por el mantenimiento de su estabilidad política que el auge de las democracias ponía en peligro, mientras que Inglaterra, en parte gracias a su insularidad, había logrado superar represivamente la ola revolucionaria de 1820 y parecía estar en periodo de plena prosperidad económica. Para ayudar a mantener sus estándares de vida necesitaba de los mercados latinoamericanos,

mientras las Cortes Europeas, con la excepción de Francia, conservaban todavía una estructura económica y social de épocas muy anteriores a la Revolución.

Verona fue, entonces, el primer contacto del nuevo ministro Canning con la realidad de la política mundial. Allí, gracias a su acción en independizar a Inglaterra de Europa, tuvo su primer fracaso al no poder impedir la invasión que encabezó el primo del rey Borbón, el Duque de Angulema. Los esfuerzos diplomáticos de Canning y la presión sobre la constitución española fueron, así, recursos de último momento, indoctrinarios pero desesperados, y que dada la tradicional terquedad de los españoles habrían de terminar en un rechazo que hizo inevitable el reconocimiento de la independencia americana.

A partir de noviembre de 1822, hasta abril de 1823, (unas semanas antes de la invasión) Canning pensó que la dominación francesa en la Península era improbable. Este error de apreciación le condujo quizás a asumir una postura menos enérgica, hacia Francia, de lo que hubiera sido deseable. Esta fue, al menos, la impresión de Villéle, expresada en la época, y que tiende a corroborarse con el hecho de que el Congreso había fracasado en su intento de obtener un ejército europeo conjunto de intervención, como fuera su objetivo inicial, para socorrer a Fernando VII, víctima de la "tiranía democrática" del gobierno liberal de Cádiz. Las divisiones y desacuerdos del Congreso de Verona podrían haberse convertido en un elemento favorable a la política inglesa si ésta, decidida, se hubiera atrevido a amenazar con la guerra a su debido tiempo; hipótesis improbable, sin embargo, porque el Gabinete británico logró dominar a Canning quien aún era bastante impopular dadas las circunstancias de su forzoso nombramiento por el Rey; y, así, el ministro triunfó sobre el Gabinete en el tema de la separación inglesa del Concierto pero éste lo hizo sobre aquel cuando se trató de llevar esta separación hasta el punto de la guerra; y se permitió así que la oportunidad diplomática y política pasara. No sobra quizás anotar que la opinión generalizada era, en Inglaterra, que Francia se sometería a otra derrota militar en España, como ya le había sucedido en 1808.

En lugar de la posición de fuerza que Inglaterra ha debido asumir, se le ofreció a Francia, por conducto de Wellington, una mediación de Gran Bretaña; pero esta oferta fútil, destina-

da a tratar de recuperar algo de la disminuida influencia inglesa, fue rechazada cortésmente por esa nación. Wellington había "protestado" enérgicamente en Verona por las intenciones de los Aliados, en una Minuta leída el 20 de noviembre de 1822 pero la política británica había quedado plasmada allí con debilidad y se había perfilado una cierta condescendencia con los móviles que obligaban a los europeos a actuar contra el régimen democrático español.

> El gobierno de Su Majestad es de la opinión, decía Wellington, que inmiscuirse en las transacciones internas de un estado independiente, a no ser que tales transacciones afecten los intereses esenciales de los súbditos de Su Majestad, es inconsistente con aquel principio en los que Su Majestad ha actuado invariablemente en todas las cuestiones relacionadas con los asuntos internos de otras naciones [1].

Pues era evidente que si los principios podían ser alterados por parte de los ingleses cuando éstos afectaran los "intereses esenciales" de sus súbditos, también los franceses podían aducir motivaciones similares.

El 6 de noviembre de 1822 Wellington recibió instrucciones para ofrecer la mediación británica al gobierno francés, y esta fue breve y cortésmente rechazada por el Duque de Montmorency, ministro de Asuntos Exteriores, el 26 de diciembre. El 10 de enero de 1823 Canning escribió al Vizconde de Marcellus, Encargado de Negocios en Londres, una nota en la que aún no se rechazaba de plano el derecho de Francia a tener un Ejército de Observación en los Pirineos. Este, con 100.000 hombres en la frontera para prevenir "el contagio moral de la intriga política" estaba listo a penetrar en España a la menor disculpa, a pesar de lo cual Canning, creyendo aún en el poder de la conciliación, le dijo a Marcellus que la invasión no era recomendable desde el punto de vista táctico:

> El espíritu de la revolución que, encerrado dentro de los Pirineos podría acabar su ímpetu en disputas, difíciles en verdad para

(1) Wellington a Canning, 22 de noviembre 1822, incluyendo *Minuta de respuesta a los ministros aliados*, del 20 de noviembre 1822, en *Hansard parliamentary debates*, 1823, VIII, p. 911.

España, pero inofensivas para sus vecinos, si es llamado a que surja de esos precintos por la provocación de un ataque extranjero, podría quizás encontrar en otros países fresco alimento para su furia, y puede renovar a través de Europa la miseria de los veinticinco años que precedieron la paz de 1815. Por estas abundantes razones, la voz del plenipotenciario de Su Majestad en Verona se inclinaba a la paz [2].

No hay cuestión de principios ni aquí ni en la Minuta de Wellington, y el camino quedó abierto para que los franceses discutieran la conveniencia de la invasión en términos concretos y la posible amenaza de la democracia española hacia las instituciones monárquicas de Francia y a la paz interior de la nación.

El 27 de enero de 1823, el nuevo ministro de Asuntos Exteriores es ya Chateaubriand, antiguo embajador ante la Corte de Saint James, y gloria del romanticismo literario, quien allí se había dejado impregnar de los más sólidos argumentos en favor del principio monárquico. En esa fecha Chateaubriand afirmó que España estaba "exportando" su revolución y sus principios a Francia y que ella había establecido contacto cercano con partidos revolucionarios franceses y que la prueba de esto era que ya Piamonte y el Reino de las dos Sicilias se habían alzado en armas en nombre de las Cortes Españolas.

"¿Y qué otra prueba se requiere de que la revolución española puede pasar los límites de los Pirineos?". Francia entonces tiene el derecho de defenderse contra el contagio moral, —afirma el ministro francés—, y la inminencia de la guerra quedó declarada, ya que ella seguía naturalmente de la argumentación que Canning y Wellington habían permitido que Francia desarrollara: "Herida en sus intereses esenciales, —añade entonces Chateaubriand—. Francia, sin cesar de ofrecer las oraciones más fervientes por la paz, no puede cerrar sus ojos por más tiempo ante los peligros que la amenazan" [3].

Ya en este punto, y ante la nota de Chateaubriand, Canning retomó el hilo de los principios, quizas ahora demasiado tarde.

(2) Canning al Vizconde Marcelus, Foreign Office, enero 10 de 1823, *Hansard*, VIII, p. 919.

(3) Vizconde de Chateaubriand a Canning, Paris, 23 de enero 1823, *Hansard*, VIII, p. 922.

Al embajador Stuart, en París, su amigo personal, le escribió el 28 de enero:

> Su Excelencia no dejará de notar que nuestra diferencia con Francia y con los Aliados desde un comienzo, no se refiere a los arreglos que sería recomendable obtener de España, sino a los principios sobre los cuales Francia y los Aliados piensan demandar estos arreglos.
>
> Negamos para nosotros, y para los otros poderes, el derecho de reclamar cualquier cambio en las instituciones internas de Estados independientes por medio de la amenaza de ataques hostiles en caso de ser rechazadas". Pero, añade Canning, 'estamos sugiriéndole a España, en un tono de consejos amigables, que haga alteraciones similares a las que los franceses le imponen como alternativa de las hostilidades'[4].

Un mes antes, el 28 de diciembre de 1822, Canning le había escrito a su embajador en España, Sir William A'Court: "La verdad es, como usted lo sabe, que nuestra objeción para unirnos a las medidas tomadas en Verona era una objeción de principio, no de grado, una objeción que no era susceptible de ser retirada por una simple variación en la ejecución de los planes"[5]. Pero ¿no era acaso la diferencia entre Francia e Inglaterra una de grado, realmente, y no era acaso la diferencia entre un "consejo amigable" y una "amenaza militar" para obtener de España un forzoso cambio constitucional, una "variación en la ejecución de los planes"?

En enero, Lord Fitzroy Somerset fue enviado a España para reforzar al embajador A'Court, con instrucciones escritas por Wellington para presionar a los españoles a conceder las necesarias reformas constitucionales de manera que hiciese "que esos casos [que causarían la invasión francesa] fueran tan improbables, que la continuación del Ejército de Observación se volviera un gasto inútil, y no hay duda de que éste sería retirado inmediatamente"[6]. Wellington estaba así aconsejando la

(4) Canning a Sir Charles Stuart, Foreign Office, 28 de enero de 1823, *Hansard*, VIII, p. 924.

(5) Canning a Sir William A'Court, Foreign Office, 29 de diciembre de 1822, *Hansard*, VIII, p. 927.

(6) Canning a Lord Fitzroy Somerset, Foreign Office, 6 de enero de 1823, incluyendo *Memorando por el Duque de Wellington para Lord Fitzroy Somerset*, misma fecha, *Hansard*, VIII, p. 930.

claudicación del régimen republicano español y, en busca de argumentos que pudiesen guiar a Somerset en su misión de convencimiento, Wellington no tuvo empacho en afirmar que todas las fuentes de prosperidad de España estaban agotadas, que "el fundamento mismo del orden social y del gobierno están arriesgándose", y añadió ominosamente:

> Sucede que sé que las principales gentes adineradas de Europa no le prestarán su dinero a España hasta que vean que un sistema prevalezca en ese país, que ofrezca alguna esperanza de restablecer y conservar la paz y el buen orden [7].

Gran Bretaña, entonces, lejos de seguir una "política de principios" con la que había comenzado a separarse de Europa unos meses antes, había hecho inevitable, realmente, por medio de sus concesiones a la diplomacia francesa, compartiendo sus objetivos pero no sus métodos, la invasión de abril. Canning no tenía aún un dominio completo sobre el gabinete, que estaba compuesto por una mayoría de "*ultra-tories*", guiados por Wellington. La respuesta de España a las presiones inglesas fue prudente pero firme, intimando que "cualquier defecto que la actual constitución pueda tener debe ser descubierto y remediado, libre y espontaneamente, por la nación misma" [8].

El 28 de enero de 1823 Luis XVIII, el rey francés, pronunció su "discurso desde el trono" que hizo imposible toda cooperación ulterior entre Francia y España al afirmar que los cien mil hijos de San Luis estaban prontos a marchar y "permitir a Fernando ser libre para dar a su pueblo las instituciones que ellos no pueden recibir sino de él" [9]. Esto constituía un inaudito resurgimiento de las teorías "legitimistas" de las que Inglaterra se había separado en Troppau y Laibach y tenía el timbre anacrónico de la teoría de los derechos divinos de los reyes. Canning le escribió a Stuart el 3 de febrero que si el discurso de Luis XVII

(7) Ibid, p. 931.

(8) Sir William A'Court a Canning, Madrid, 12 de enero de 1823, incluyendo *Nota de San Miguel a Sir William A'Court*, misma fecha en *Hansard*, VIII, p. 938.

(9) Luis XVIII, *Discurso desde el trono*, 28 de enero de 1823, en Temperley, *Canning*, pp. 77-78.

> significa que las instituciones libres del pueblo español sólo se pueden tener por obsequio espontáneo del Soberano, primero que todo restaurado en su poder absoluto, y quien luego se deshace de la porción de ese poder que el juzgue propio entregar, entonces no se puede esperar que la nación española suscriba tal principio, ni puede estadista inglés alguno sostenerlo o defenderlo [10].

Canning pensó que la ley de gentes permitía que se hicieran sugerencias amistosas entre una potencia y otra 'para mejorar las instituciones internas', tal como había hecho su país al insinuar la reforma de la Constitución de 1812, pero que 'el gobierno británico no tiene la pretensión de detentar en sus instituciones políticas el único sistema práctico de libertad y de felicidad nacional. . . y no puede apoyar la pretensión por parte de Francia de hacer de su ejemplo una regla para otras naciones".

Muy tarde había visto Inglaterra hacia dónde conducía el despotismo tolerado de Luis XVIII, cuando se comenzó a perfilar en el horizonte europeo un nuevo "Pacto de Familia" entre los reyes de España y Francia, evento contra el que Inglaterra ya había tenido que luchar en más de una ocasión en los últimos ciento veinte años, desde la guerra de Sucesión Española.

A finales de marzo, Canning comprendió que la invasión no podría ser detenida, cuando San Miguel le informó a A'Court "que el gobierno británico estaba trabajando bajo una ilusión, si creía que cualquier modificación era posible. Sería mucho más fácil tumbar entero el sistema constitucional y restablecer el despotismo absoluto" [11]; y, con motivo de este punto final, Canning no tuvo otra opción que escribir su nota del 31 de marzo de 1823, a Stuart y por lo tanto a Francia, en la que se afirmó categóricamente *por primera vez* que Inglaterra reconocería la independencia de los Estados Americanos en cualquier momento que lo considerase conveniente aunque se desechaba en ella la posibilidad de apropiarse de alguna porción de esos Estados, en el caso en que Francia invadiera a España. Esta comunicación de Canning a Stuart es, para el estudio del proce-

(10) Canning a Sir Charles Stuart, Foreign Office, 3 de febrero de 1823, *Hansard*, VIII, p. 948.

(11) Sir William A'Court a Canning, recibida el 13 de marzo de 1823, *Hansard*, VIII, p. 958.

so de reconocimiento de nuestra independencia por parte de Inglaterra, un *tournant* en la política inglesa. Un punto de viraje de mayores proporciones. En él se descubren por primera vez, en su real magnitud, los motivos principales de la diplomacia inglesa hacia España y hacia Hispanoamérica y se echa de ver la importancia de los intereses comerciales británicos, de cuya prosperidad dependía realmente el poderío inglés y su capacidad de influencia sobre el mundo.

También es importante esta comunicación en cuanto se constituye en preámbulo del célebre Memorando Polignac; el cual fue obtenido bajo fuerte presión por Canning cuando la invasión de la península llegaba a sus últimas etapas.

Mientras la invasión francesa no fue una amenaza inmediata, Gran Bretaña no tuvo nada que temer en cuanto al riesgo a sus intereses. La debilidad española bajo el régimen republicano, y las divisiones europeas fueron factores que jugaron favorablemente en las manos de Inglaterra, y que le otorgaron beneficios concretos en la forma de transacciones comerciales con las colonias. El gobierno español era incapaz de restablecer su antiguo monopolio de comercio. Pero si España era invadida, a Fernando, restaurado a su viejo poder discrecional, se le podría ocurrir, con la ayuda del ejército francés a su disposición, rescatar las colonias perdidas o al menos reforzar el monopolio de comercio en favor de la Corona y en contra de los comerciantes ingleses. A una escala aún mayor, la amenaza provenía de Francia misma, que había albergado conocidos planes monárquicos con respecto a América y de la que se sospechaba y rumoraba fuertemente en ese momento que aceptaría la isla de Cuba a cambio de sus esfuerzos militares en favor de Fernando VII.

El despacho de Canning confesó que los principios expresados por Francia en el "discurso desde el trono", de febrero, "creaban nuevos obstáculos para el éxito de la intervención amigable", es decir que el *entente* anglo-francés que se había alcanzado a vislumbrar tras Verona y que tenía como objetivo mantener a Francia apartada del sistema reaccionario de las Cortes del Norte de Europa, se había comenzado a resquebrajar y que había pasado la etapa de mutua cooperación. Ya la política inglesa estaba colocada bajo el signo de la debilidad, desde Verona, y fue Francia quien logró que la invasión, en lugar

de ser un acto colectivo de la voluntad europea, como lo había ordenado Verona fuera más bien, con el apoyo moral de Europa, una aventura francesa que ya no era negociable con Inglaterra, nación que había decidido los destinos del continente en el Congreso de Viena, tan solo ocho años antes. A tan poco se había reducido la influencia de Inglaterra sobre el continente que la nación vencida ya no le consultaba al vencedor. En compensación, gracias a la concepción de Canning, esa influencia se había aumentado grandemente en otras latitudes.

La escogencia de palabras y conceptos en este despacho de Canning es importante y contiene una declaración de los objetivos políticos de Inglaterra en esta nueva etapa de su política. El despacho advirtió que podría haber guerra con Gran Bretaña en el caso de tres eventualidades: a) que Francia estableciera una ocupación militar permanente de España, b) que se apropiara de alguna colonia y, c) que se violara la integridad territorial de Portugal. Pero los términos se dejaron lo suficientemente vagos para no precipitar una crisis, que Canning no deseaba.

> Con respecto a las provincias de América —dijo el ministro— que han arrojado su obediencia de la Corona de España, el tiempo y el curso de los sucesos parecen haber decidido sustancialmente su separación de la Madre Patria; aunque el reconocimiento formal de estas provincias, como estados independientes, por Su Majestad, puede ser apurado o retardado por varias circunstancias externas, tanto como por el más o menos satisfactorio progreso, en cada estado, hacia formas de gobiernos regulares y estables. Hace bastante que España ha sido advertida de las opiniones de Su Majestad a este respecto. Desechando de la manera más solemne cualquier intención de apoderarse para sí misma de la más pequeña porción de las antiguas posesiones españolas en América, Su Majestad está satisfecha que ningún intento se hará por parte de Francia para poner bajo su dominio cualquiera de estas provincias, ya sea por conquista o por cesión de España [12].

(12) Canning a Sir Charles Stuart, 31 de marzo 1823, *Hansard* VIII, p. 964.

No he podido encontrar una evidencia directa de que este importante despacho hubiese sido consultado previamente con el gabinete inglés, lo cual le daría a la nueva política que él señala, un carácter más oficial. No parece probable, dada la autonomía del Ministro de Relaciones Exteriores de aquel tiempo en el manejo de sus embajadores, que este despacho hubiese sido leído en el Gabinete, pero cuando fue publicado, unos meses después, por el propio Canning, su contenido no sorprendió tanto al Gabinete como a la oposición parlamentaria.

VIII. Inglaterra no logra evitar la invasión de España

A pesar del enérgico *ultimátum* a Francia que constituía la nota del 31 de marzo de 1823, Canning sabía que Inglaterra no estaba en condiciones de hacer una guerra con éxito en el continente, y que el poderío inglés, que era predominantemente marítimo, serviría de poco a España si ésta era invadida por tierra a través de los Pirineos [1]. Años después, el ministro se quejó ante Liverpool, entonces Primer Ministro, de que "si el gobierno inglés hubiese sido entendido correctamente (por Francia) la invasión de España no hubiese tenido lugar jamás" [2]. El historiador Temperley está de acuerdo fundamentalmente con esta aseveración y le otorga la carga de la culpa por la "incomprensión" a Wellington, el Rey y los *Ultra-tories* quienes dieron en realidad impulso a la invasión francesa, mientras el Duque llegó, inclusive, a ofrecer consejos tácticos a los franceses para un avance rápido hasta Madrid, derivados de su conocimiento militar de España durante la campaña contra Napoleón. Era evidente que los franceses valoraban la política inglesa en sus verdaderas dimensiones y, sabiendo que en torno a ella existía una división radical dentro del gobierno, esta misma circunstancia ha debido estimular su atrevimiento. Canning y Liverpool no ganaron esta ronda política, aunque hay suficiente evidencia también para indicar que quizás, ante las circunstancias, no deseaban hacerlo de una manera muy enfática. Canning y Liverpool tomaron un riesgo calculado cuando la invasión pareció inminente, y pensaron que quizás ella sería repelida con el vigor que había caracterizado al pueblo español durante la guerra peninsular y que había ayudado a propinarle a Bonaparte la primera de sus derrotas militares. En últimas, Liverpool pensó que hacer la guerra en el continente sería una medida eminentemente impopular dentro de Iglaterra, como lo era en Francia, ya que los ingleses buscaban desde hacía años una oportunidad

(1) Canning, *Memorando del Gabinete*, fechado del 23, pero anterior al 10 de febrero, ya que uno de Wellington de esa fecha es claramente una respuesta a este (W.N.D., II, pp. 31-33) Stapleton, E. J. *Some official correspondence of George Canning*, London (1887), 2 vols.; I, pp. 85-88. También Temperley, *Canning*, p. 81 en adelante E. J. Stap, *Correspondence*.

(2) Canning a Liverpool, 16 de octubre de 1826, en A. G. Stapleton *George Canning and his times*, London (1859), p. 528. También en Temperley, *Canning*, 82, A.G. Stapleton, *614 times*.

para desinteresarse de los asuntos exteriores. Pero el hecho de que Inglaterra interviniera haría la guerra inmediatamente popular para los franceses y les resolvería el problema del laxo sentido patriótico que estaban viviendo. Estimular la furia nacionalista de Francia era una medida injustificable y peligrosa. El argumento esencial fue, empero, que Gran Bretaña no sería eficiente en una guerra en tierra y que la defensa de España se haría difícil y costosa, aun considerando la posibilidad de que al entrar los ingleses a defender a España los austriacos y los prusianos *no* apoyaran a los franceses, produciendo con ello una nueva conflagración general europea.

En un Memorando del Gabinete escrito en 1823 —sin fecha pero posiblemente de abril—, Liverpool expresó que la entrada de Inglaterra volvería la guerra popular en Francia y dijo "puedo inclusive observar que la guerra francesa contra España puede no tener éxito. Puede fracasar por el carácter y la pertinacia de los españoles" [3]. Empero, Liverpool veía que si Francia tenía éxito en su guerra y restauraba a Fernando VII y éste, en virtud de un renovado pacto de familia, usaba las armas francesas para recuperar sus colonias emancipadas, entonces podría ser inevitable la guerra con Inglaterra; pero se trataría ahora de una guerra marítima "donde nuestra superioridad naval se mostraría". El Memorando de Liverpool terminó diciendo que Inglaterra evitaría que España enviara un solo regimiento contra sus colonias, y que lo mismo haría con Francia.

El 6 de abril las tropas francesas al mando del Duque de Angulema, los "cien mil hijos de San Luis, rey de Francia", cruzaron el Bidasoa, entrando en territorio español. Los dos estadistas ingleses, sin haber comprendido a cabalidad el alma dialéctica y contradictoria de los españoles, no tuvieron otra alternativa que rabiar, en silencio, la frustración de su política equívoca, mientras en público dejaban traslucir su pasión antifrancesa, por la que se disculpaban, en las tardes, el Rey y su Corte, ante el embajador de Francia. Existió durante estas semanas una correspondencia secreta entre Metternich, Wellington, la princesa Lieven y el Rey, y desde los altos cenáculos del poder

(3) Liverpool, *Memorando del Gabinete*, abril (?) de 1823, *Considerations on the french armies invading Spain, 1823*, en C. D. Yonge, *Life of Lord Liverpool*, London (1868), 3 vols.; III, pp. 232-233.

en Inglaterra se tramó la caída del ministro de Relaciones Exteriores; pero el poder de Canning, basado en su inmensa popularidad, fue demasiado fuerte para sus adversarios y, como el propio Marcellus le reportó a Chateaubriand, quien había asumido el ministerio francés desde comienzos del año [4], no existían posibilidades cercanas de que Canning dimitiese, ya que tenía el apoyo completo de Liverpool; y sus enemigos dentro del Gabinete, aunque numerosos, eran débiles e inexpertos: el Canciller Eldon, que limitaba su oposición a boicoteos pequeños en el campo de las finanzas; el señor Peel, una figura joven, aun no probada y bajo el ímpetu adolescente de lo reaccionario; el Duque de Wellington, de gran prestigio pero de escasa ilustración y de insuficiente técnica discursiva; Los Lores Harrowby y Westmore-land. . . escasamente más que la prolongación de un anacronismo en una nueva época [5]. Al final, quiso la ironía del destino que cuando Canning hubo triunfado sobre sus oponentes en el tema del reconocimiento de las naciones latinoamericanas, el Rey fingió una enfermedad para no tener que leer su "discurso desde el trono", y los comisionados que lo reemplazaron en la instalación del parlamento tuvieron que ser los *tories* del Gabinete.

Los ejércitos franceses, que venían a oprimir al pueblo en nombre de la libertad de los reyes fueron, curiosamente, recibi-

(4) Marcellus a Chateaubriand, 19 de abril, 11 de julio, 18 de julio de 1823, Temperley, *Canning*, p. 90.

(5) Uno de los documentos primarios más importante para la historia política íntima de este periodo lo constituye las *Private Letters of Princess Lieven to Prince Metternich (1820-1826)* (ed) por Peter Quennell, Nueva York, 1938, que ilustra ampliamente las enemistades y divisiones dentro del gobierno inglés durante estos meses cruciales, así como la intención, perversa pero ilusa, que albergaban el Rey y su entorno de que Canning tropezara en materias políticas y cayera del ministerio.

Vale la pena sobre todo anotar la impresión de la Princesa Lieven de que la Invasión francesa forzaría en Canning "la adopción de una nueva política" p. 267, y su afirmación de que el gabinete estaba dividido, en política exterior, entre Canning y Liverpool —por un lado— y el resto de los ministros que se oponían a sus políticas —por el otro—. La posición del Rey, en torno a la invasión francesa, está claramente ilustrada en su respuesta a Canning cuando este se informó que Metternich buscaba gobernar el mundo y erradicar todas las constituciones de la faz de la tierra: "No hay daño en eso —repuso Jorge IV— siempre y cuando nuestra constitución se vaya con las otras", p. 269.

La Princesa Lieven —esposa del embajador ruso en Londres— fue una de las mujeres excepcionales, no por su virtud sino por su talento, de la política europea del primer cuarto del siglo XIX. Fue amante de Metternich, de Lord Grey —Jefe de la Oposición y luego Primer Ministro— y de otros altos personajes de su época. Enamoró perdidamente al Rey de Inglaterra y habiendo comenzado a odiar a Canning terminó reconciliada con su inteligencia y en términos de íntima amistad con él, antes de su muerte.

dos por el pueblo con fervor y con demostraciones alegres. Posiblemente esta actitud se explicaba por la honda raigambre del espíritu religioso en la cultura española, elemento esencial de su carácter que Napoleón había cometido el enorme error de menospreciar. Ahora, bajo los estandartes de San Luis, la opinión pública española se sintió cautivada por los invasores y fue la solidaridad religiosa y mística la que los rindió, aunque la guerra santa, en esta ocasión, fuese contra el propio Estado Español. En rápidas etapas penetraron los franceses; y Cádiz cayó, finalmente, el 30 de septiembre de 1823, pero esta vez Canning no había esperado a que los sucesos, que él preveía, se consumaran. El 3 de octubre el ministro inglés inició una conferencia con el Príncipe de Polignac, Embajador de Francia en Londres, y en el curso de ésta se hizo explicar los objetivos de su país en la guerra peninsular, especialmente en lo que correspondía a las colonias de ultramar. Al final de la conferencia, como veremos adelante, Canning redactó un Memorando con el contenido de sus deliberaciones y lo hizo firmar del embajador francés constituyendo así un documento de gran trascendencia política e histórica.

Unos días antes de esta célebre conferencia, Canning había hecho una aproximación al embajador norteamericano, Richard Rush, quien en varias ocasiones anteriores le había sugerido al Ministro la conveniencia de trazar una política común entre las dos naciones anglo-sajonas, propuesta que Canning no había considerado hasta ese momento oportuna o necesaria. Ahora, Canning trataba de llegar a un acuerdo con Norteamérica para emitir una declaración conjunta que sirviera para contrarrestar la amenaza francesa al balance del poder europeo. Estaba convencido Canning de que Francia, con España bajo su dominación, albergaba planes precisos hacia América del Sur, y así como se había sentido impotente para actuar contra la invasión de Angulema debido a la escasa funcionalidad de los ejércitos ingleses, en tierra, Canning consideró que el futuro de las colonias españolas lo obligaba ahora sí a la acción inmediata, ya que el poderío marítimo de Inglaterra podría detener el desbalance si se intentaba propagarlo a América.

Preparándose para dar la última batalla por el reconocimiento de nuestros países, Canning envió unos comisionados a Su-

ramérica para que le reportasen sobre el estado interno de los Nuevos Estados y sobre la estabilidad política del sistema republicano adoptado por ellos. Mientras tanto Wellington, tan europeo como siempre y confiado en las buenas intenciones de sus amigos franceses, continuó insistiéndole a Canning, durante 1823, que los franceses no tenían ninguna intención ulterior en Suramérica ya que no tenían ni los hombres para intervenir a distancia ni los medios de transporte para llevarlos allí. Sugirió Wellington, empero, el 23 de septiembre, que lo correcto sería "para evitar dar gusto a aquellos que nos quieren empujar a una pelea" que Canning se comunicara verbalmente con Monsieur de Polignac [6] sugerencia que el ministro adoptó inmediatamente, no sin antes refutar por escrito las ideas del militar. Le respondió a este el 24 de septiembre:

> Que Francia medita, y lo ha hecho a todo lo largo, una interferencia directa en los asuntos de Hispanoamérica, está probado por el lenguaje general de M. de Villéle y por las ofertas específicas de auxilio dadas por M. de Chateaubriand... y los despachos que le acompaño prueban que uno de los modos como piensan paralizar nuestra oposición a tales propósitos, es la convocatoria de un Congreso que delibere sobre los asuntos de América [7].

Una idea que obviamente no era desatinada, si recordamos como había tenido éxito, la reacción europea, en paralizar a Inglaterra en Verona, aunque pagando por ello el alto costo de dividir a Europa en su tradicional unidad de propósitos.

De esta época en adelante, la política de Canning hacia Latinoamérica fue "suya propia". El sabía que:

> nuestro camino para evitar esta complicación es actuar por nosotros mismos antes de que el Congreso decida (como lo hará) que las colonias deben ser recuperadas para España, y que Francia, apoyada por "la fuerza moral de la alianza" debe ser el instrumento para su recuperación [8].

(6) Wellington a Canning, Woodford, 23 de septiembre de 1823, *W.N.D.* II, p. 135.

(7) Canning a Wellington, Gloucester Lodge, 24 de septiembre de 1823, *W.N.D.*, II, p. 137.

(8) Ibid.

Y mientras adelantaba su pugna con Wellington, súbitamente convertido en abogado de los franceses, Canning había decidido tomar la iniciativa de la diplomacia, cosa que no había podido hacer desde su elevación al ministerio a raíz de la debilidad de su posición política. Durante las semanas cruciales de septiembre de 1823, Wellington continuó su asedio profrancés, diciendo que no había pruebas de las supuestas intenciones de esa nación, ¡que tenía ya cien mil soldados en el corazón del Imperio español!, y que Inglaterra debería aun comprometerse a mediar para obtener la reconciliación entre las colonias y la Madre Patria. Irritado, Canning le contestó: "Pruebas, ciertamente (nosotros) no (tenemos) que ayuden a condenarlos en una Corte de justicia; pero tenemos suficientes indicaciones preñadas que, en mi opinión, justifican la toma de precauciones hace bastante tiempo. . ." [9].

(9) Canning a Wellington, Gloucester Lodge, 25 de septiembre de 1823, *W.N.D.* II, p. 140.



EL PRINCIPE METTERNICH

Pintado en Londres en 1814
por Sir Thomas Lawrence



FRANCOIS-RENE DE CHATEAUBRIAND

De un grabado de la época

3. EL MEMORANDO POLIGNAC Y LA DOCTRINA MONROE

IX. El acercamiento a Richard Rush.

De acuerdo con la decisión de Canning, Inglaterra se preparó para la acción. El ministro temía tanto el predominio francés como el oportunismo norteamericano ante la guerra con España y sabía que Gran Bretaña había perdido un tiempo precioso y había dejado desdibujar su liderazgo en América cuando Estados Unidos se le adelantó en 1822 a otorgar el Reconocimiento. "No tenemos mucho tiempo que perder, nos quedan pocos meses, quizás semanas para detenerlos" le escribió a Wellington el 25 de septiembre de 1823 [1]. Y quizás su urgencia había sido inducida por el conocimiento de que, en mayo, Gallatin, el ministro norteamericano en Francia, había ido a ver a Chateaubriand, "el genio literario y la nulidad diplomática que conducía los asuntos exteriores de Francia" (en palabras del historiador norteamericano Dexter Perkins) y "le había expuesto francamente que los Estados Unidos, a su juicio, no sufrirían que otros intervinieran contra la emancipación de América" [2]. Nuevamente, entonces, Norteamérica le tomaba ventaja diplomática a Inglaterra, cuya política exterior aparecía maniatada por el Rey y el Gabinete.

El 22 de septiembre, una carta del embajador Stuart, desde Francia, revivió la amenaza inminente de que los propósitos monárquicos franceses en América se cristalizaran, y el despacho mencionó igualmente la buena voluntad de los Estados Unidos de llegar a un acuerdo con Inglaterra sobre el tema de América del Sur.

(1) Canning a Wellington, Gloucester Lodge, 25 de septiembre de 1823, *W.N.D.* II, p. 140.

(2) Dexter Perkins, *A History of the Monroe Doctrine*, p. 39, Cf. también, Albert Gallatin, *Writings*, II, p. 271.

> El deseo de este gobierno [Francia] —decía Sir Charles Stuart— de tomar ventaja de su posición predominante que se deriva del éxito de su guerra en España, para fortalecer su influencia sobre las posiciones coloniales de ese Reino, se manifiesta tan claramente en todas las ocasiones en el lenguaje de los ministros franceses; y la convocatoria de un Congreso con el propósito expreso de llegar a un entendimiento completo a este respecto y para decidir sobre la remoción de las ramas jóvenes de la familia Real Española a Suramérica ha sido repetidamente el tema de sus conversaciones, que no me sorprendió oír al Encargado de Negocios de los Estados Unidos hacer referencia hace dos días al tema, expresando que su gobierno está perfectamente conciente de los objetivos que persigue Francia, y manifestando su ansiedad por saber el curso que mi gobierno piensa seguir respecto a los asuntos de Latinoamérica, en un tono que me induce a pensar que el establecimiento de un entendimiento entre Gran Bretaña y Estados Unidos con el objeto de regular el intercambio comercial mutuo con los Nuevos Estados que se han formado en ese cuarto del mundo, no sería difícil de obtener si se logra efectuar antes de la reunión del Congreso en el que los ministros franceses están ansiosos de tratar la cuestión [3].

Pero Canning ya había buscado a Rush con este propósito, y en una reunión celebrada el 16 de agosto, la cuestión de Hispanoamérica surgió "espontáneamente" de manera que hizo pensar a Canning que una propuesta suya a los Estados Unidos sería bienvenida. El 20 de agosto le envió una célebre carta a Rush en la que se proponían los cinco puntos sobre los cuales se podría basar el acuerdo anglo-americano sobre Hispanoamérica, y sobre los que se podría inspirar una declaración conjunta, hecha al mundo, con el fin de proteger la independencia de esas naciones. Decía así la precipitada comunicación de Canning:

> ¿No habrá llegado el momento para que nuestros gobiernos se entiendan con respecto a las colonias hispanoamericanas?, preguntaba Canning, y continuaba así:
> 1.— Nosotros no tenemos disfraz alguno. Pensamos que la recuperación de las colonias por España no tiene esperanzas.
> 2.— Creemos que la cuestión de su reconocimiento como Estados independientes es una de tiempo y circunstancias.

(3) Sir Charles Stuart a George Canning, París, 22 de septiembre de 1823. *W.N.D.* II, p. 141. También Webster, *Britain*, II, p. 113.

3.— No estamos dispuestos, sin embargo, a arrojar impedimentos en el camino de un arreglo por negociación amigable entre ellas y la Madre Patria.
4.— No buscamos la posesión de ninguna porción de ellas para nosotros.
5.— No podríamos ver con indiferencia ninguna porción de ellas transferida a ninguna otra potencia.
Si estos sentimientos y opiniones son, como lo creo, comunes a nuestros gobiernos, ¿porqué hemos de dudar el confiarlos mutuamente, y declararlos ante la cara del mundo? [4].

Tal era la convicción de Canning que resultó, a la postre, inexacta. Rush no podía aceptar el punto 2, que dejaba abierta la cuestión del reconocimiento por parte de Inglaterra, ya que Estados Unidos ya había otorgado el suyo. Sin embargo, reportó la conversación a su gobierno, convencido como estaba por su aparente sinceridad, ya que era la primera aproximación política de las dos grandes potencias rivales desde la guerra de 1812. Monroe, Calhoun, Jeffersson y Madison se sintieron tan impresionados como su embajador en Londres y todos manifestaron su disposición de aceptar las oberturas que hacía Inglaterra, quizás inclusive sin el *sine qua non* del reconocimiento previo de Inglaterra, que fue la adición que le hicieron Adams y Rush a esta propuesta.

Se ha escrito mucho sobre las relaciones eventuales entre las oberturas de Canning y la Doctrina Monroe incluida en el Mensaje del presidente al Congreso el 2 de diciembre de 1823; y la opinión que prevalece entre historiadores es que, "rechazado" por los Estados Unidos, Canning se dio cuenta rápidamente del error político que había cometido con la propuesta a Norteamérica, razón por la que, desistiendo de el, se habría vuelto hacia el Príncipe de Polignac en su lugar para exigirle la notoria manifestación de que Francia no tenía intenciones imperiales en América. Es difícil saber qué parte de esta interpretación está basada en simple disgusto de los historiadores hacia el ministro inglés, y que por lo tanto constituye una falacia *a posteriori* por medio de la cual los eventos son interpretados retrospectivamente a la luz de lo que sucedió después de ellos.

(4) Canning a Richard Rush, 20 de agosto 1823, en Temperley, *Canning*, pp. 110-112 y Samuel Flagg Bemis, *John Quincy Adams and the foundations of American Foreign Policy*, New York, 1949, p. 377.

Pero un análisis a fondo de la diplomacia del período no da base a la aseveración de que para Canning las oberturas fueron un error; y también, en lógica estricta, sería forzoso aceptar que no hay vínculo posible, de causalidad, entre la Doctrina Monroe y las oberturas de Canning. Esto se hace evidente del hecho de que después de pronunciado el Mensaje de Monroe al Congreso, en enero de 1824, aunque el Gabinete Norteamericano ya había sido informado del súbito enfriamiento de Canning, todavía pensaron los ministros de Monroe que la oferta inglesa estaba en pie y que era viable llegar a algún acuerdo a pesar del Mensaje del 2 de diciembre [5].

Que Canning no se volvió "repentinamente" hacia Polignac después de haber sido "rechazado" por los Estados Unidos está claro en el hecho de que las conferencias con Polignac celebradas del 3 al 9 de octubre fueron una propuesta original de Wellington, del 23 de septiembre. Hay que admitir que para este momento, las oberturas de Canning a Rush ya tenían más de un mes y Wellington y el Gabinete inglés no sabían aún nada de ellas. Pero es muy probable que la entrevista con Polignac hubiera sucedido de todas maneras, como cuestión de curso normal, casi de rutina, aun si las oberturas de Canning hubieran sido aceptadas por los norteamericanos. En dicho caso, el documento final hubiera carecido de la importancia política e histórica que adquirió cuando él, solo, fue responsable de detener las aspiraciones expansionistas de la política francesa. Se debe recordar a este respecto que la declaración de Canning del 31 de marzo había contenido, en cierta forma, una declaración de los objetivos ingleses y había inquirido sobre los de Francia sin haber existido respuesta a esta pregunta. A ella, la diplomacia anglo-francesa le debía una respuesta aunque lo que estuviese sucediendo con Norteamérica la hiciese innecesaria.

(5) Cf. Bale W. Mcgee, *The Monroe Doctrine: a Stop-gap measure*, The Mississippi Valley Historical Review, XXXVIII; (1952) pp. 233-250.

X. La urgencia de Canning

Se vio por las palabras de Canning a Wellington del 25 de septiembre de 1823, que el ministro tenía un sentido de la urgencia y veía que el descalabro de la política inglesa podría ser inminente, durante los meses en que culminaba la expedición francesa a España.

El acercamiento a Rush no había tenido el éxito esperado, lo cual no lo convierte en un fracaso completo o en un error. Pero fue, por su propia naturaleza, una acción precipitada que trataba de cubrir demasiado campo en muy poco tiempo, ya que intentaba mejorar unas relaciones anglo-americanas que no se habían podido estrechar en una década y llevarlas en una semana hasta el punto de firmar una declaración conjunta de principios. Esto confirmaba el sentido de la urgencia que las palabras de Canning manifestaban. Tan solo cuatro días después de la primera entrevista con Rush, en la que casualmente se había sugerido que los dos gobiernos buscasen una base común de política para hacer una declaración sobre asuntos latinoamericanos, Canning se presentó con una propuesta sencilla pero concreta. El punto de la conversación en el que se propuso la declaración conjunta se alcanzó, según la descripción del propio Rush, cuando éste inquirió si la invasión francesa de España podría acelerar el proceso de reconocimiento de las colonias por parte de Inglaterra, como lo había sugerido ya Canning, públicamente, en su despacho a Stuart del 31 de marzo. Canning evadió dar una respuesta concreta sobre el reconocimiento y en cambio le preguntó a Rush, según su narración:

> Lo que yo pensaba que diría mi gobierno de ir mano a mano con el suyo en el mismo sentimiento... le afirmó que "el hecho simple de saberse que tenemos el mismo sentimiento sería suficiente, no tenía dudas, por su solo efecto moral, para impedir cualquier intento de parte de Francia, admitiendo que ella lo llegase a albergar [1].

(1) Richard Rush a John Quincy Adams, 19 de agosto 1823 en Rush, *Memory of my residence in London*, p. 399, citado por W.C. Ford, *John Quincy Adams and the Monroe Doctrine*, American Historical Review, VII. (Julio 1902), pp. 676-696; VIII, (octubre 1902) pp. 28-52; VII, p. 681.

El 23 de agosto, Canning le escribió una segunda nota a Rush, desde Liverpool, privada y confidencial, en la que aducía que un motivo adicional había surgido para que hubiera un entendimiento rápido entre los dos gobiernos:

> Es este. He recibido noticias pero no de tal naturaleza que me exija una respuesta inmediata o tomar acción, que tan pronto como se completen los objetivos militares en España, (y los franceses esperan obtener, no sé si acertadamente o no, un cumplimiento muy rápido) se hará una propuesta para un Congreso, o una forma de consulta y de concertación menos formal, especialmente para tratar los asuntos de España.
> No necesito señalarle a su gobierno las complicaciones a las que puede conducir esta propuesta, de cualquier manera que nosotros la tomemos [2].

Pero Rush estaba pidiéndole a Canning un precio que éste no podía sufragar: el reconocimiento previo de la independencia americana por parte de Gran Bretaña, para colocar a ambas naciones en pie de igualdad en el asunto. La demanda americana no era irrazonable, pero Canning sabía que no era políticamente viable én el momento, y la insistencia de Rush en este punto, impulsada por su tradicional desconfianza hacia la política británica y hacia sus objetivos ulteriores, así como por su antipatía hacia las instituciones monárquicas que la regían, ha debido afanar aún más al ministro inglés. Si la invasión francesa concluía, y el Congreso europeo era convocado, cualquier reacción de Inglaterra se tomaría como una oposición a la iniciativa de Europa y perdería por ello su fuerza. ¿No había Inglaterra amenazado, acaso, en tres ocasiones, desde la clausura del Congreso de Verona, con reconocer la independencia americana de manera unilateral, sin poder realizar su promesa hasta el momento aun teniendo para ello la mejor disculpa que era la invasión de España?

Canning estuvo intensamente preocupado por el futuro de Cuba durante los meses de Verona, hasta el punto en que despachó una armada británica con el propósito aparente y confesado de defender los intereses comerciales de Inglaterra en el Caribe contra la persecución de los piratas. Pero quizás sea líci-

(2) Canning a Richard Rush, 23 de agosto 1823, citado por Ford, Adams, VII, p. 683.

to sospechar que el propósito real o al menos compartido fue el de desaconsejar cualquier intento norteamericano de apoderarse de Cuba. En los momentos finales de la invasión francesa, septiembre de 1823, circularon insistentes rumores de que Francia se apoderaría de Cuba como precio por su "liberación" de Fernando VII y, como le escribió Canning a Wellington, no se sabía cómo haría el gobierno inglés para sobrevivir a tal eventualidad.

La importancia estratégica de Cuba había sido reconocida por largo tiempo, al menos desde el siglo XVIII, ya que su posición con respecto a los vientos predominantes le daba el control sobre el comercio del Caribe, y esta importancia había sido realzada, súbitamente, por la inesperada adquisición de las Floridas por parte de los norteamericanos en 1821, lo cual amenazaba con entregar "ambos lados del canal" al dominio de la misma nación que era, al mismo tiempo, el rival tradicional de Inglatera en la zona.

Canning ya había recibido en septiembre de 1823 tres extensos Memorandos redactados por el coronel De Lacy Evans en los que el asunto de Cuba se discutía "en consideración al desarreglo en el balance del poder y el súbito predominio de Francia, dada su ocupación de España". El primero de estos documentos [3] discutía la posibilidad de una ocupación militar de la Isla; el segundo, los aspectos morales y la política de tal acción; y el tercero trataba sobre el contrapeso que la anexión de Cuba por parte de Inglaterra le ofrecería a la expansión de los Estados Unidos en el área, país que ya había puesto en peligro los intereses británicos con su ocupación de la Florida.

(3) Coronel De Lacy Evans a Canning, 9 de abril de 1823, *Memorando relativo a la ocupación de Cuba por el gobierno británico*. . . etc., en E. J. Stapleton, *Correspondence*, I, p. 116.

XI. El factor cubano

No es improbable, a la luz de estos acontecimientos, que fuera Cuba la que quedaba contemplada en el aparentemente inocente punto 5 de la apertura de Canning a Rush en la que —no por último menos importante— se decía que "No podríamos ver con indiferencia el traslado de cualquier porción de ellas a ninguna potencia". Mucho énfasis se ha puesto en el hecho de que los Estados Unidos, habiendo ya reconocido a América, no podrían aceptar el punto dos, por medio del cual se postponía el reconocimiento inglés, pero casi nadie recalca que tampoco podrían aceptar el 4 ni el 5 porque recortaban fundamentalmente sus aspiraciones y su "Destino Manifiesto".

Estados Unidos no podían tampoco oponerse al punto 4 lo cual hubiese sido lo mismo que hacer una declaración de intención sobre Cuba. Pero Adams sabía que era este principio de "no-transferencia" el que le impedía a los dos países anglosajones trabajar juntos; y el único punto de "unión" que se podría encontrar entre la doctrina Monroe y las oberturas de Canning es el hecho de que este "principio de no-transferencia", que era adamsoniano en su origen, no se incorporó en la redacción final del Mensaje de 1823 a pesar de ser un punto tradicional de la política norteamericana, y sin embargo fue integrado a la Doctrina en 1870 por Hamilton Fish, secretario de Estado del entonces presidente Grant [1]. La omisión intencional de este principio en 1823 parece ser significativa para la interpretación de la diplomacia de este período, porque arroja luz sobre los motivos reales de Canning al acercarse a Rush. La única colonia española que podría ser, en términos realistas, transferida a alguna otra potencia en agosto de 1823 era Cuba, que era en realidad su última posesión en el hemisferio americano. La inclusión de este principio en el cuerpo principal de la Doctrina hubiera sido coherente, más aún si tenemos en cuenta que el principio de no-intervención, el que Perkins llama "Afuera las manos" (Hands off) no tenía por objetivo advertir a España *si-*

(1) Dexter Perkins, *A history of the Monroe Doctrine*, p. 25 y Bemis, *Adams*, p. 395. En rigor, las posesiones españolas en América en 1823, incluían la isla de Puerto Rico y el territorio del Alto Perú. Ninguno era, sin embargo, una dependencia administrativa autónoma. Y Puerto Rico no poseía la importancia militar, naval y estratégica de Cuba, ni su mismo grado de desarrollo como centro político, comercial y financiero.

no a las otras potencias europeas, es decir que era un principio general de política. Esto se comprobó cuando en enero de 1824 el gobierno colombiano preguntó al norteamericano si una expedición de tropas españolas, armadas y transportadas por Francia (que se pensaba en ese momento estaba por llegar a las costas del Perú) se consideraría como una violación de la Doctrina Monroe; y Adams le contestó a Salazar, ministro colombiano en Washington, en forma negativa.

Pero quizás de mayor poder ilustrativo es el hecho de que Adams mismo había defendido el principio de "no transferencia" el 27 de noviembre de 1823, escasamente una semana antes de que Monroe pronunciara su Mensaje ante el Congreso, al leerle al Barón Van Tuyll, ministro ruso en Washington, sus "Observaciones a las comunicaciones recientes recibidas de Rusia". Y el 28 de abril del mismo año (1823) le había afirmado también a Hugh Nelson, ministro norteamericano en Madrid, que "No le esconderá usted al gobierno español la repugnancia de los Estados Unidos a la transferencia de la isla de Cuba por parte de España, a cualquier otra potencia" [2]. Este es el famoso despacho de Adams en el que se refiere a Cuba como "un apéndice natural de los Estados Unidos" que sería con el tiempo absorbido por éste debido a las leyes de la gravitación política. Este despacho se refiere a las sospechas que tenía Estados Unidos de los designios británicos sobre la isla y demuestra la existencia de un vínculo directo entre "la anexión de las Floridas a nuestra Unión", la independencia de México, y el auge de los intereses británicos en el Caribe que habrían sido, así, debilitados.

Adams, en sus Memorias, parte de las cuales fueron escritas años después de estos sucesos, reclamó que el objeto de la nota a Van Tuyll fue el de abarcar una exposición de principios por parte de su gobierno, advirtiendo a Europa que habiendo Estados Unidos reconocido la independencia de las colonias españolas no vería con indiferencia cualquier intento de recuperar por la fuerza los dominios españoles "o la transferencia de cualquier porción de las antiguas o actuales posesiones americanas

(2) John Quincy Adams a Hugh Nelson, 28 de abril 1823 W. C. Ford (editor), *Writings of John Quincy Adams*, New York, (1913), 7 vols., pp. 369-421; VII, p. 381. También en Ford, Adams, I, p. 680. En adelante citado como Adams, *Writings*.

de España, a cualquier otro poder" [3]; además, sus "Observaciones" a Van Tuyll establecieron los siguientes puntos:

> Que los Estados Unidos de América y su gobierno, no podrían ver con indiferencia la interposición forzosa de cualquier potencia europea, diferente a España, ya sea para restablecer los dominios de España sobre las colonias emancipadas en América, o para establecer gobiernos monárquicos en esos países, o para transferir cualquiera de las posesiones hasta ahora sujetas a España, en el hemisferio Americano, a cualquier potencia europea [4].

* * *

¿Por qué, entonces, está este principio básico *tan conspicuamente ausente* del Mensaje Presidencial del 2 de diciembre, y qué relación tiene este hecho con el Memorando Polignac y con el reconocimiento de los estados hispanoamericanos?

Tendremos que buscar la respuesta a estos interrogantes en las deliberaciones del Gabinete norteamericano durante los días en que se redactaba "colectivamente" el Mensaje al Congreso.

Los despachos de Rush que contenían las oberturas de Canning se recibieron en el Departamento de Estado el 9 de octubre, el día exacto en que, al otro lado del mar, Canning, ya desilusionado de la respuesta norteamericana, culminaba su segunda y definitiva conferencia con Polignac. La primera reacción de Monroe ante tan extraordinario avance por parte de los ingleses fue la de consultar la opinión de los expresidentes Madison y Jefferson, a quienes envió copias de esta correspondencia. En su carta a Jefferson enviada el 17 de octubre expresaba Monroe que el tiempo había llegado para ponerse del lado de la libertad contra el despotismo y por lo tanto "mi propia opinión es que debiéramos aceptar la propuesta del gobierno inglés" [5], aunque comprendía que ello implicaría una separación de la tradicional doctrina Washingtoniana de no-intromisión con los asuntos europeos.

(3) John Quincy Adams, *Memoirs, comprising portions of the diary* from *1795 to 1848,* (ed.) Charles Francis Adams, 12 vols., Philadelphia (1875), VI, p. 200. De ahora en adelante citado como Adams, *Memoirs.* Las *observaciones* de Adams a Van Tuyll, están publicadas en Ford, Adams, II, p. 41.

(4) Adams a Van Tuyll, citado por Ford, Adams. II, pp. 43-44.

(5) Monroe a Jefferson, Oakhill, 17 de octubre 1823 James Monroe, *Writings,* VI, p. 323, citado por Ford, *Adams,* I, p. 685.

Tanto Jefferson como Madison estuvieron de acuerdo con la propuesta de Canning y, en subsiguiente sesión del Gabinete, hasta Calhoun, quien había estado en favor de ir a la guerra contra Gran Bretaña si ésta ensayaba a apoderarse de Cuba, vio ahora una oportunidad para la paz que debería de ser aceptada. Monroe, *tácitamente confesando que su gobierno había entendido que el núcleo de la propuesta de Canning había sido la renuncia de Cuba,* fue inicialmente de opinión que se le debería ofrecer a Inglaterra una promesa mutua de no tomarse la isla; pero su propuesta fue inmediatamente derrotada por el Gabinete. Calhoun pensó que poco se ganaría con esta promesa mutua aunque cambió de opinión en los días subsiguientes, y Adams argumentó que tal promesa mutua implicaría una intromisión en los asuntos europeos. La respuesta de Madison a Monroe fue demasiado entusiasta, y llegó inclusive a proponer una condena anglo-americana a la intervención francesa en España, y una declaración en favor de los revolucionarios griegos que procuraban establecer su independencia de Turquía. Esto hubiera constituído, ciertamente, un viraje esencial de la política norteamericana, y Adams, quien era ya consciente del papel controlador que ejercía sobre los ánimos de sus colegas de gabinete, señaló educadamente que tal mensaje produciría el efecto contrario: "tendría el aire de un desafío abierto a toda Europa, y no me sorprendería si la primera respuesta a él de parte de España y Francia, y aun de Rusia, fuese romper las relaciones diplomáticas con nosotros" [6]. Este incidente reforzó la creencia de Adams en la necesidad de propender por "un caso americano" con exclusión de los asuntos europeos, y el predominio final de esta concepción tuvo un efecto determinante en la forma que adoptó, finalmente, la "doctrina". "Nuestra verdadera política, añadió Adams, es enfrentar, no fabricar [to meet, not to make] un conflicto con la Santa Alianza" [7].

La respuesta de Jefferson a Monroe, por otra parte, fechada el 17 de octubre, fue en principio más coherente y equilibrada que la de Madison, aunque impulsó también al gobierno a aceptar las oberturas de Canning.

(6) Adams, *Memoirs,* 21 de noviembre de 1823, VI, p. 195; y en Bemis, *Adams.* p. 389.

(7) Adams, *Memoirs,* VI, p. 197; y en Dexter Perkings, *the Monroe Doctrine 1823-1826,* Cambridge (1927), p. 76, en adelante citado como Perkins, *Monroe Doctrine.*

> Nuestra primera máxima fundamental —le escribió al Presidente— debe ser la de nunca mezclarnos en los conflictos europeos. Nuestra segunda, nunca soportar que Europa se mezcle en asuntos cis-atlánticos. América, Norte y Sur, tiene un conjunto de intereses distintos a los de Europa, y que son peculiarmente suyos. Por lo tanto debería de tener un sistema propio, separado y aparte del de Europa (. . .) manteniendo fuera de nuesta tierra a todo poder extranjero, y nunca permitiendo a los de Europa intervenir en los asuntos de nuestras naciones [8].

Al mismo tiempo, Jefferson le confió a Monroe que el más poderoso enemigo de los Estados Unidos era Gran Bretaña y que "con ella de nuestro lado no necesitamos temerle a nadie en el mundo" y en el caso de una guerra, se consideraría una guerra americana, no una guerra europea.

Jefferson, consciente también de que el punto 5 de la obertura de Canning involucraba una promesa mutua sobre Cuba, la cual era contraria a los eventuales objetivos de los Estados Unidos de poseer la isla, le aseguró a Monroe que esta cláusula no le impediría a los Estados Unidos anexarse, en el futuro, una Cuba ya independiente que aplicara voluntariamente para ser miembro de la Unión.

En la reunión del Gabinete, del 7 de noviembre, se argumentó que los puntos 4 y 5 de la propuesta de Canning eran en realidad una renuncia mutua a apoderarse de cualquier colonia española, incluyendo Texas y Cuba, a lo cual Calhoun afirmó abruptamente, echando atrás su posición de días anteriores, que "el poder de Gran Bretaña siendo mayor que el nuestro para apoderarse de ellas, tendríamos una ventaja en obtener de ella la misma declaración que haríamos nosotros" [9]. Pero Adams no estaba preocupado con detener "a cualquier costo", a Inglaterra, quizás porque era el único, en su realismo, que se daba cuenta de que la amenaza inglesa no pasaba de ser hipotética y un poco impracticable mientras que los Estados Unidos mantenían una aspiración real al dominio del Caribe. Su preocupación fundamental fue la de mantener abiertas las posibilidades norteamericanas para cumplir con su Destino Manifiesto que era en realidad el principio de su doctrina personal.

(8) Jefferson a Monroe, 17 de octubre 1823 citado por Perkins, *Monroe Doctrine*, p. 91.

(9) Adams, *Memoirs*, VI, p. 177 y Bemis, *Adams*, p. 348.

Contrarrestó entonces a Calhoun diciendo que "sin entrar ahora en el asunto de la conveniencia de anexarnos Texas o Cuba a nuestra Unión, debemos al menos mantener la capacidad de actuar libremente a medida que surjan emergencias y no atar nuestras manos a ningún principio que puede ser utilizado inmediatamente después en contra nuestra" [10].

Y refiriéndose a este episodio, Adams añadió significativamente en sus memorias:

> Pensé que los dos casos no eran paralelos [Estados Unidos y Gran Bretaña]. Nosotros no tenemos ninguna intención de apoderarnos de Texas o Cuba. Pero los habitantes de uno o de ambos Estados pueden ejercer sus derechos primitivos, y solicitar una unión con nosotros. Ciertamente no harán tal cosa con Gran Bretaña. Al unirnos con ella, entonces, en su declaración propuesta, le damos una promesa sustancial y quizás inconveniente en contra nuestra, y obtenemos nada en retorno [11].

(10) Adams, *Memoirs*, VI, p. 177.

(11) Ibid.

XII. La fase rusa (11 de octubre - 5 de noviembre).

Mientras Monroe estuvo alejado de Washington, en octubre, y se estaba construyendo un consenso general para aceptar el "rapprochement" con Inglaterra, la "fase rusa" de la Doctrina Monroe fue repentinamente iniciada por el Barón Tuyll. El estudio de ella es importante, no solamente porque la mayoría de los historiadores simplemente la ignoran, para poder afirmar posteriormente que la doctrina Monroe fue lo que suplió la obertura de Canning, al considerarse ésta inconveniente, y que esta Doctrina estaba dirigida principalmente contra Gran Bretaña; sino también porque la intervención rusa ofreció a Adams la necesaria circunstancia para hacer una declaración general de principios, la que obviamente debía de ser autónoma y auto-contenida. El vínculo causal directo entre la doctrina y las reclamaciones rusas está suficientemente ilustrado en los dos excelentes artículos de W. C. Ford escritos en 1902 (American Historical Review). Pero este vínculo fue también confesado por Rush a Canning en los primeros meses de 1824 cuando el ministro inglés exigió una explicación de los alcances de la doctrina al embajador norteamericano y éste, confundido por ella, aseguró que en su opinión no tendría otro objetivo que contrarrestar las absurdas demandas de Rusia en el continente americano. Como veremos, fue el deseo de Canning que esta conexión entre la doctrina y las reclamaciones territoriales de Rusia se mantuviera evidente y ello le movió a retirar a su nación de las conversaciones tripartitas que se estaban iniciando en San Petersburgo, en 1824, entre Estados Unidos, Rusia y Gran Bretaña, que eran las naciones que tenían reclamaciones en el nor-oriente de América.

El 16 de octubre, Van Tuyll informó a Adams (ya que los Estados Unidos era el único gobierno que no había reconocido la independencia de Hispanoamérica) que:

> Leal a los principios políticos que ella ha seguido en concierto con sus aliados, Su Majestad Imperial no podría en caso alguno recibir agentes diplomáticos, sean ellos de la Regencia de Colombia, o de cualquier otro gobierno *de facto*, que deba su exis-

> tencia a los hechos de los que el Nuevo Mundo ha sido el escenario durante los últimos años [1].

Cuando Monroe retornó de Virginia, el 5 de noviembre (el primer gabinete sobre el tema fue el 7), el primero de los despachos de Rush anunciando el enfriamiento súbito de Canning estaba esperándole sobre el escritorio, como también la respuesta que habría que darle a la nota de Rusia. El segundo despacho de Rush, del 10 de octubre, confirmó el final de las oberturas ("Lo vi nuevamente. . . ayer y no dijo ni una palabra relativa a Hispanoamérica") y así en el primer gabinete, el 7, Adams pudo presionar un rechazo a las oberturas de Canning, diciendo al propio tiempo, que "ésta es una muy conveniente y adecuada oportunidad para que nosotros tomemos una postura contra la Santa Alianza, y al mismo tiempo declinemos la obertura de Gran Bretaña. Sería más cándido, y también más digno, que explicáramos nuestros principios a Rusia y a Francia, en lugar de entrar como un botecito tras la estela del barco de guerra inglés" *[a cock -boat in the wake of the british man-of-war]*[2]. Ford ha demostrado que el borrador de la nota de respuesta a Rusia estaba listo desde el 18 de octubre, escrito por Adams, pero que no fue enviado a Van Tuyll hasta el 15 de noviembre, aunque esto no prueba que la propuesta británica haya sido rechazada desde esta época. De hecho, las instrucciones para Rush, que contenían una detallada discusión de los cinco puntos de Canning, traen fecha el 29 de noviembre, aunque el borrador fue discutido en el gabinete el 17 y corregido por el presidente el 20.

En estas instrucciones una aceptación inmediata de las propuestas de Canning fue negada, pero se dejó abierto el camino para un acuerdo futuro basado en la negociación. Y además, estas añadieron muy significativamente:

> Si llegase a ocurrir una emergencia en la cual una manifestación *conjunta*. . . pueda tender a influenciar. . . a los aliados. . . usted lo dará a conocer a nosotros sin demora, y nosotros. . . gustosa-

(1) Van Tuyll a John Quincy Adams, 16 de octubre 1823, citado por Ford, *Adams*, I, p. 686.

(2) Adams, *Memoirs*, VI, p. 179, y Ford, Adams, I, p. 691.

mente nos uniremos en cualquier acto, por el cual podamos contribuir a apoyar la causa de la libertad humana y la independencia de las naciones suramericanas"[3].

Pero esto dejaba la nota rusa aún sin respuesta, y el 15 de noviembre Van Tuyll adicionó a su nota, previa e inexplicable, otra comunicación en la que transcribió una afirmación del Conde Nesselrode, ministro de Relaciones Exteriores de su país, bajo la forma de un despacho privado en el cual Rusia se ufanaba de la eficiencia con la que los ejércitos de la Santa Alianza habían aplastado los movimientos revolucionarios de Francia en 1814-1815 (los cien días de Napoleón), y los de Italia (Piamonte y Nápoles) en 1821; y los de España y Portugal en 1823; intimando la nota de Nesselrode que la Alianza Europea continuaría haciendo esto hasta que "la prosperidad de España" fuese el resultado final, con lo cual quería significar, desde luego, la recuperación de las colonias americanas. Esta profesión de fe autocrática, unida al igualmente extravagante y sorpresivo *Ukase* de 1821 que había reclamado que el Pacífico Norte era un *Mare Clausum* para uso exclusivo de Rusia, con lo cual había afectado intereses vitales de Inglaterra y Estados Unidos, en Oregón y en Columbia Británica, requería obviamente una enérgica e inmediata respuesta norteamericana.

En respuesta al *Ukase* de 1821 y haciendo referencia a las conversaciones venideras sobre la frontera del noroeste, Adams le dijo a Tuyll el 17 de julio de 1823 "que cuestionaremos el derecho de Rusia a *cualquier* establecimiento territorial en este continente, y que asumiremos distintivamente el principio de que los continentes americanos no son ya sujetos de *ningún* nuevo establecimiento colonial europeo"[4]. Y para la segunda y más ofensiva nota rusa Adams pensó que los Estados Unidos deberían simplemente "en una manera moderada y conciliadora, pero con un espíritu firme y decidido, declarar nuestro disentimiento con los principios confesados en esas co-

(3) Adams a Rush, *Instrucciones*, (Borrador), 17 de noviembre, corregido por el presidente Monroe, 20 de noviembre, fechadas 29 de noviembre 1823, en Ford, *Adams*, II, pp. 33-38. También Adams, *Memoirs*, VI, p. 193. Perkins, *Monroe Doctrine*, p. 93.

(4) Adams a Van Tuyll, 17 de julio 1823, en Adams, *Memoirs*, VI, p. 163 y Bemis, Adams, p. 368.

municaciones, y afirmar aquellos sobre los que se basa nuestro gobierno'' (21 de noviembre de 1823)[5].

Este intrincado tren de acontecimientos de octubre y noviembre de 1823 nos permite extraer unas pocas conclusiones que son importantes para comprender el génesis de la Doctrina Monroe y su relación con la política inglesa y con el reconocimiento de la independencia de Hispanoamérica por parte de Inglaterra.

La primera conclusión es que a pesar de los reportes que Canning recibió de Addington, su agente en Washington, en los cuales se afirmaba que Adams le había dado una buena recepción a las oberturas de Canning, la verdad es que Adams luchó desde un principio para que estas no fuesen aceptadas, y para tener la oportunidad de poner ''un caso americano'' por medio del cual

> la respuesta que se debe dar al Barón Tuyll, las instrucciones al señor Rush relativas a las propuestas del señor Canning, aquellas al señor Middleton en San Petersburgo, y las del ministro que debe ser enviado a Francia, deben ser todas partes de un sistema combinado de la política y que se adapten unas a otras'' (*Memorando* de Adams, 7 de noviembre)[6].

Esta fue la primera insinuación de que se podría redactar un enunciado general de la política norteamericana, aunque no se vislumbró aun como la altisonante advertencia a Europa en la que se convirtió en su forma final. Por el contrario, Adams pensó que una serie de notas diplomáticas confidenciales entre los dos gobiernos podría aclarar las cosas y que estas no serían necesariamente públicas, si la crisis se sobrellevaba exitosamente[7]. Que la opinión de Adams no prevaleció sobre la de Monroe

(5) John Quincy Adams, *Gabinete,* 21 de noviembre 1823, en *Memoirs,* VI, p. 194; Ford, *Adams,* II, p. 39.

(6) Adams, *Memorando del Gabinete,* 7 de noviembre 1823, en Adams, *Memoirs,* VI, p. 179.

(7) Adams pensó que las comunicaciones con Van Tuyll le daban una buena oportunidad de presentar oposición a la Santa Alianza y ''al mismo tiempo declinar las oberturas de Gran Bretaña. Sería más cándido y más dignificante, confesar nuestros principios explícitamente a Rusia y a Francia, que llegar como un botecito detrás del barco de guerra inglés'' (7 de noviembre, ver nota 2). Bemis es de la opinión que ''Era la esperanza de Adams que la exposición sistemática de la política exterior americana (. . .) se expresara

completamente, se prueba por el hecho de que él nunca reclamó ningún crédito por su "parte" en la doctrina ya fuera en campaña por la presidencia, o en otras circunstancias, hasta muchos años después.

La segunda conclusión es que la doctrina Monroe tuvo por objeto principal, casi exclusivo, neutralizar a Rusia y a Francia, y aunque Webster concluye que sin las oberturas de Canning el Mensaje presidencial no se hubiera pronunciado jamás, parece altamente probable que las dos notas rusas de octubre y noviembre tuvieron una mayor influencia ante el gabinete norteamericano, y que el Mensaje se habría pronunciado de todas maneras.

Debe tenerse en cuenta que desde la primera reunión del Gabinete, el 7 de noviembre, se conoció el hecho de que Canning se había "enfriado" aunque todavía no se sabía que había dado marcha atrás completamente, así que las conversaciones de noviembre estuvieron centradas prioritariamente en torno al problema con Rusia y a la política de Estados Unidos con respecto a la Santa Alianza. Monroe mismo entendió su Mensaje como una respuesta directa a Rusia, según se deriva de su carta a Jefferson, enviada el 4 de diciembre [8], y Rush le confesó la misma impresión a Canning cuando fue interrogado al respecto [9].

solo en correspondencia diplomática (. . .) si la crisis se sobrellevaba con éxito, no sería necesario publicar nada" (Bemis, *Adams*, p. 387) y Whitaker, (Arthur p. Whitaker, *The Unites States and the independence of Latin America, 1800-1830*, Baltimore, John Hopkins, (1940) asegura que Adams estaba luchando en el gabinete por reducir el impacto del mensaje de Monroe" y que si su idea original hubiera prevalecido, el principio de no intervención (Hands off) que resultó ser la más notoria característica de la Doctrina Monroe, no habría sido enunciado jamás" (p. 487) Webster, en la introducción a "*Britain and the independence of Latin America*", apunta que Adams no hubiera nunca permitido que este principio (no intervención) hubiera sido enunciado tan directa y peligrosamente si la amenaza real de la Santa Alianza hubiera sido grande, ya que Adams, tras la obertura de Canning a Rush, comprendió que sin el apoyo de Inglaterra la amenaza de la Santa Alianza carecía de fuerza. A su vez, Ford demuestra cómo Monroe, en una fecha tan avanzada como la de su primer borrador del Mensaje "no había comprendido el sentido completo de los argumentos de Adams y estaba preparado a entrar en política europea, en asuntos enteramente europeos" (Ford, *Adams*, II. p. 49-52) y concluye que la autoria de la Doctrina Monroe pertenece exclusivamente a Adams, quien no solamente diseñó una política americana sino que la forzó sobre el presidente y el Gabinete.

(8) Monroe a Jefferson, Washington, 4 de diciembre 1823, Ford, *Adams*, II, p. 51.

(9) El mensaje de Monroe, completo, está publicado en Richardson *Mensajes y papeles de los presidentes*, II, pp. 207-220. *Es significativo que el principal enunciado sobre la no-*

Más aún, el 9 de enero de 1824 Canning le escribió a Bagot, ministro inglés en San Petersburgo, rechazando el rumor de que él había tenido conocimiento previo del Mensaje de Monroe, o que había sido consultado a ese respecto, pues esta era la idea predominante en el mundo entero, y añadió que existían diferencias cualitativas, de política, entre los dos países, que hubieran hecho imposible un concierto.

> No perdí tiempo, —le dice a Bagot— en solicitar amigablemente al señor Rush una explicación de esa parte del discurso del Presidente (prohibiendo toda nueva colonización de los continentes de América) tanto por la aparente novedad del principio como porque, para decir la verdad, no creo que esté muy inteligentemente expresado. El señor Rush confiesa estar completamente desprovisto de instrucciones al respecto. Dice que no ha oído de su gobierno desde la apertura del Congreso, ni ha recibido jamás una copia oficial del discurso del presidente. Su *impresión*, empero, es (y confieso que es la mía también) que esta aparentemente extravagante doctrina del Presidente está principalmente, si no especialmente, dirigida contra la no menos extravagante doctrina del Ukase de 1821. Donde una potencia proclama como un *Mare Clausum* un océano de 4.000 millas de ancho, la otra puede haber creído justo desquite prohibir la colonización de la costa entera del continente con miras hacia el cual se trataba de establecer el *Mare Clausum.* Si esta es en realidad el límite de la pretensión americana es de esperar que la negociación pendiente entre Rusia y los Estados Unidos termine con el retiro de esa pretensión y de aquella en que se originó [10].

La primera reacción de Canning ante la Doctrina de Monroe fue ciertamente la de tratar de pintarla como un pronunciamiento exclusivamente anti-ruso, aunque simultáneamente

colonización aparece entre dos párrafos consecutivos sobre las reclamaciones de Rusia en el Continente Americano y la propuesta Rusa de reunir una conferencia en San Petersburgo para un arreglo amigable de las disputas pendientes, invitación que también había sido extendida a Gran Bretaña y que solo fue rechazada por Canning *después* de que la Doctrina Monroe había sido enunciada.

(10) Canning a Bagot, Foreign Office, 9 de enero 1824 en Josceline Bagot, *George Canning and his friends,* (ed), 2 vols., 1909, II, pp. 209-210.
El *Ukase* ruso de septiembre de 1821, reclamaba derechos exclusivos de soberanía para Rusia desde los estrechos de Bering hasta la latitud Norte 57 grados sobre la Costa Occidental de América, y hasta la latitud Norte 45 grados en la costa opuesta de Asia, y prohibía comercio extranjero y barcos ajenos, que penetraran a menos de 100 millas de estas costas, bajo pena de confiscación.

aceleró la publicación del Memorando Polignac y se dio cuenta de que, una vez más, los Estados Unidos habían tomado el liderato en asuntos hispanoamericanos. El 22 de enero de 1824 le escribió a Bagot nuevamente:

> No tengo muchas dudas de que el Presidente se vio impulsado a hacer su declaración sobre los estados hispanoamericanos por su conocimiento de nuestros sentimientos. Le pregunté al señor Rush en agosto si tenía o era probable que recibiera instrucciones al respecto. Encontré que no tenía ninguna; pero que *si nosotros nos colocáramos en la misma línea* con los *Estados Unidos*, al *reconocer* a los Estados de S. A. (sic), él diría, juraría, firmaría, cualquier cosa, *sub spiritu* y con absoluta seguridad de no ser desautorizado, destinada a prevenir cualquier intervención de las potencias continentales o de España. Nosotros no estábamos preparados para reconocer la independencia inmediatamente; y desde luego no estipularíamos contra España. Nuestro coqueteo, entonces, se desvaneció. . . Rush me ha confesado que está convencido de que su gobierno *no* hubiese hablado en voz alta si no es por lo que pasó entre nosotros, pero esta es una consecuencia moral, no política, y accidental, no fabricada, mucho menos estipulada, de nuestro intercambio.
> El discurso del Presidente, empero, contenía otra declaración con la que no había muchas posibilidades de que nosotros estuviéramos satisfechos, quiero decir aquella con respecto a la colonización. Le dije abiertamente a Rush que yo debería protestar fuertemente sobre ese punto, a no ser que me lo pudiese explicar. El no podía ofrecer otra explicación que la de que era dirigida hacia Rusia.
> Muy bien entonces, le dije, si tal es el sentimiento suyo hacia Rusia, ¿cómo pueden esperar que nosotros, que no tenemos tal campo de divergencia hacia Rusia, nos unamos a una negociación con ustedes? Dé su consentimiento a la separación (de Gran Bretaña) y yo no diré nada del principio, sino que estaré satisfecho con su seguridad de que usted no quiere decir *no*. . .
> El efecto de ultra-liberalismo de nuestros cooperadores Yankees y el ultra despotismo de nuestros aliados de Aquisgrán [Aix-la-Chapelle] me da el balance justo que quería [11].

Canning pareció quedar satisfecho de que la doctrina Monroe había tenido por objetivo a Rusia y con esta excusa, al menos,

(11) Canning a Bagot, Gloucester Lodge, 22 de enero 1824, en Bagot, *Canning*, II, pp. 216-217.

Gran Bretaña se retiró de las conversaciones tripartitas que estaban citadas en San Petersburgo para establecer la frontera del noroeste entre las tres naciones, existiendo una convención entre Gran Bretaña y Rusia que expiraría en 1828 y que reglamentaba el uso y la población de los territorios del noroeste americano.

Canning sostuvo que el principio de no-colonización podría ser tan mal recibido por Rusia que creara dificultades a las negociaciones entre Norteamérica y Rusia[12], pero en la realidad la "doctrina" no intervino para nada en la conferencia de San Petersburgo, y las reclamaciones rusas fueron arregladas rápidamente y de manera permanente el 17 de abril de 1824 y ratificadas también, a una gran velocidad, en enero de 1825 [13]. Tal vez fue esta inesperada facilidad con la que se firmó el tratado ruso-americano la que ayudó a quitarle piso, a pesar de todas las evidencias, a la afirmación de Canning de que la Doctrina Monroe había sido dirigida contra Rusia, y ciertamente el ministro no tuvo éxito en su tiempo en transmitir esta idea, aunque hizo muchos esfuerzos para inculcarla; como también trató de beneficiarse de la sospecha europea de que había existido antes de la Doctrina un tratado secreto entre Gran Bretaña y Estados Unidos para que tan extraordinario pronunciamiento pudiera hacerse por parte de un país que no tenía los medios militares ni navales para obligar a su cumplimiento.

La circunstancia de que Canning se hubiera aprovechado del aspecto anti-ruso de la Doctrina, porque ello le convenía, no indica, en mi opinión, que la Doctrina no haya tenido este objetivo original. Así como el hecho de que ésta hubiera sido concebida contra Rusia no elimina la posibilidad de que —una vez acordada— quedaran incluídas en ella todas las naciones que desafiaban en alguna manera el predominio de los Estados Unidos sobre el hemisferio americano. Pero me interesa destacar la importancia de la fase rusa en la formación de la Doctrina, por otorgarle ella una nueva faceta, aún inexplorada, a esta Doctrina cuyos postulados han gravitado tan pesadamente sobre los destinos y la historia de las naciones hispanoamericanas.

(12) Canning, *Memorando*, enero 1824, secreto, Bagot, II, p. 218.

(13) Ibid. p. 219.

XIII. Vagas esperanzas de una monarquía

Tan pronto como Canning se dio cuenta que su "coqueteo" con los Estados Unidos tomaría mucho tiempo en cristalizar, o que, a la larga, sería un fracaso, volvió la mirada hacia Polignac. Canning no pudo aceptar la exigencia de Rush de reconocer inmediatamente los estados americanos, y en cambio trató de ofrecer en términos vagos un "reconocimiento futuro" que el embajador americano rechazó. En la época del acercamiento de Canning a Rush no se conocía aún el resultado de la invasión francesa de España, y de todas maneras los *ultra-Tories* la habían apoyado tácita y abiertamente desde el principio. Hubiera sido difícil, en ese momento, obtener la aprobación del gabinete inglés para una medida como el reconocimiento, cuando ésta constituía la antítesis política de una situación con la que ellos concordaban perfectamente.

Pero el historiador inglés Temperley sugiere que había otras razones para diferir el reconocimiento de Hispanoamérica, que consistirían en que Canning aún no había abandonado la idea de imponer una monarquía en el Nuevo Mundo y que en esos meses cruciales esas esperanzas se habían inflamado por la inestable situación mexicana:

> Se puede probar —dice Temperley [pero no lo hace]— que (Canning) difirió todo pensamiento de negociación al final de 1822 y durante nueve meses de 1823, porque deseaba ayudar a los constitucionalistas españoles. Parece que en el otoño de 1823 difirió el reconocimiento nuevamente: a) porque pensó que una monarquía podría surgir en México, y quizás en otra parte, b) porque no había aún abandonado la esperanza de negociar con España para que ella diera el reconocimiento [1].

La primera afirmación de Temperley, desafortunadamente, no está sustentada y el Memorando que menciona, por única vez en todo su extenso libro, es en efecto prueba de lo contrario: de que Canning comenzó a luchar por obtener el reconocimiento de su gobierno a la independencia de Hispanoamérica desde

(1) Temperley, *Canning*, p. 113n cita el Memorando de Canning al Gabinete, 15 de noviembre de 1822, en Stapleton, *Corr.* I, pp. 49-63 También en Webster, *Britain*, II, p. 393.

esa fecha (1822). Para las dos afirmaciones siguientes parecen existir mayores evidencias[2] aunque ninguna tiene un carácter concluyente.

Canning tuvo la esperanza recóndita durante el otoño de 1823, de que una monarquía pudiese establecerse en México, aunque esto no demuestra que haya "diferido" un reconocimiento que no hubiera sido de ninguna manera capaz de procurar, en espera de esta eventualidad; como también es cierto que no había abandonado la esperanza de negociar el reconocimiento de España, por la simple razón de que España no había aún rehusado de manera categórica dar este reconocimiento y no había rechazado aún la mediación inglesa, lo cual haría hasta mayo de 1824, ocasión en la cual Canning le escribió a Bagot (mayo 29):

> La respuesta de España *cierra* mi correspondencia sobre el asunto de Hispanoamérica. Ella no es, evidentemente, de origen español. El Conde D'Ofalia (sic), lo *sé*, dudó mucho en tomar este curso, sugerido, (o más bien prescrito a él) viendo tan claramente como lo vemos nosotros que nos deja enteramente libres [3].

La esperanza de la monarquía mexicana se demuestra ampliamente por la correspondencia de Canning con Lionel Charles Hervey, quien había sido enviado allí como comisionado para redactar reportes sobre el estado interno de la independencia del país. Sus "instrucciones secretas", fechadas 10 de octubre de 1823 [4] no contienen indicio alguno de que hubiese un plan para establecer una monarquía constitucional, pero se detienen ampliamente en el auge de la influencia norteamericana en el área y en ellas se pide a los comisionados contestar un cuestionario de cuatro puntos que fue sometido también a los emisarios enviados a Colombia y Argentina, en una fecha posterior. Pero en las "Instrucciones Adicionales" de la misma

(2) Temperley afirma que Canning le había explicado al embajador austriaco el 7 de julio de 1824 que él había demorado el reconocimiento de Buenos Aires y Colombia porque eran republicanas (citando U.S.A. Berichte aus England, Bd 233, Neumann a Metternich) pero lo que Canning le diga al ultrarreaccionario embajador de Austria no es necesariamente representativo de lo que en realidad intentó hacer.

(3) Canning a Bagot, Foreign Office, 29 de mayo 1824 II, p. 239.

(4) Canning a Lionel Hervey, (No. 1 Secreto) 10 de octubre 1823 enviadas también a Hamilton en Colombia (F. O. 18/1) Webster, *Britain,* I, p. 433.

fecha dijo Canning a Hervey que habría un posible arreglo para los asuntos de México, cuya consideración se revivió a raíz de eventos recientes: "quiero decir, el asentamiento [settlement] de aquel gran país bajo una forma monárquica de gobierno, en la práctica independiente de España, pero con un Infante español en el trono".

Canning explicó en seguida que este caso no fue incluído en las instrucciones originales porque en la fecha en que fueron redactadas —julio de 1823— la condición de España era aún incierta y un príncipe español hubiese caído bajo el dominio y la supervisión de Francia.

> La constitución de la sociedad mexicana —continuó el ministro— favorece la noción de tal disposición. El gran número de terratenientes, la riqueza y la influencia del clero y la larga experiencia con un establecimiento virreinal, investido con todas las formas monárquicas, ofrece muchas probabilidades de que haya una predilección por ese modo de gobierno [5].
> Y en abril de 1824, le escribió aun a Hervey que "Las tres monarquías militares, con Rusia a su cabeza, *conferenciarían* de buen talante si supiesen hacia qué objetivo deberían dirigir sus conferencias (respecto a España)... Si usted puede lograr que los mexicanos originen una proposición razonable, el juego estaría fuertemente a su favor. No los debe usted conducir a confiar en nuestra ayuda para esos fines, que hemos en voz alta proclamado nuestra determinación de no permitir a las Potencias que le provean a España. No podemos darla, y México, si juega su juego bien, no la necesitará [6].

(5) Canning a Lionel Hervey, (No. 5 Secreto) 10 de octubre 1823 *no* enviadas al coronel Hamilton. Webster, *Britain*, I, p. 436.

(6) Canning a Lionel Hervey, Bath, 23 de abril 1824, Bagot, *Canning*, II, p. 237.

XIV. El Memorando Polignac

Antes de la caída de Cádiz, 30 de septiembre de 1823, ya era evidente desde hacía unas semanas que la invasión a España sería un éxito militar, y la restauración de Fernando un hecho irreversible. El regreso de éste al poder absoluto presentaba nuevas amenazas a los intereses británicos: no solamente existía la posibilidad de que se integrara una expedición conjunta franco-española para recuperar las colonias emancipadas sino que, lo que era más importante para España y para Inglaterra, se podría intentar reimponer las restricciones comerciales y las regulaciones que componían el viejo monopolio de la Corona. La prosperidad de España dependía de la existencia del monopolio comercial, mientras que la de Gran Bretaña dependía de la ineficiencia con la que fueran reforzadas las disposiciones del monopolio español. La posición predominante de Inglaterra con respecto a Latinoamérica se había establecido tan firmemente desde los primeros años de la lucha libertadora que el reconocimiento previo de los Estados Unidos, por ejemplo, constituyó una marcha atrás relativamente poco importante y la Doctrina Monroe no logró privarla de esta posición cimera. Pero el peligro del restablecimiento del monopolio comercial era una cosa diferente, que influía no solamente en el balance del poder continental, sino sobre vitales intereses británicos en ultramar, y que por lo tanto modulaba lo que se podría llamar ya, en esta época, el balance del poder en el mundo, habiendo estado esta doctrina circunscrita a su origen únicamente al continente europeo.

El balance del poder en Europa se derivaba de un cálculo de los riesgos que implicaba la defensa de Inglaterra y de las posibilidades que existían de que se intentara nuevamente establecer una hegemonía continental; mientras que el balance del poder en el mundo era diferente: Inglaterra tenía una superioridad bélica impresionante que la tranquilizaba en cuanto a dominio territorial, en cuya adquisición no estaba interesada. Pero durante los años de las guerras napoleónicas había comenzado Inglaterra a depender de los mercados nuevos que se le abrían a sus industrias en el decaído imperio español, y en general en ultramar; apertura esta que fue el corolario necesario de la imposición del "Sistema Continental", por Napoleón.

Aunque ya desde 1790, Pitt había descubierto que Inglaterra podría sobrevivir sin depender de los mercados continentales y preparó la economía inglesa para la eventualidad del bloqueo.

Fue así como Canning citó al Príncipe de Polignac el 3 de octubre y le pidió que explicara las intenciones de su gobierno con respecto a Hispanoamérica. Las conferencias entre los dos duraron varios días, sin existir récord alguno de las deliberaciones que tuvieron lugar, pero los puntos esenciales de la discusión han perdurado en el llamado Memorando Canning-Polignac, redactado por el primero y puesto a la consideración del segundo, para su firma aprobatoria, el 9 de octubre.

Para comprender los motivos que indujeron a Gran Bretaña a otorgar el reconocimiento de las independencias americanas y la razón por la que este Memorando fue recibido entre los patriotas americanos como un documento más decisivo que el Mensaje de Monroe en el sostenimiento de nuestra independencia, es necesario conocer la parte británica de la declaración, que fue tan importante como la renuncia de los objetivos franceses que es la parte usualmente citada[1].

Canning declaraba:

> I. Que el gobierno británico era de la opinión que cualquier ensayo de poner nuevamente a Hispanoamérica bajo su antigua sumisión a España tiene que ser enteramente imposible. . . (y) que la unión de cualquier potencia extranjera, en una empresa de España contra las colonias, sería visto por ellos como una cuestión enteramente nueva sobre la que tendrían que tomar las decisiones que los intereses de Gran Bretaña requieran.
> II. Que el gobierno británico rechazaba absolutamente, no sólo el deseo de apropiarse para sí mismo cualquier porción de las colonias españolas, sino también cualquier intención de formar cualquier conexión política con ellas, más allá de la amistad y del intercambio comercial. . . que el gobierno británico no tenía deseo alguno de precipitar tal reconocimiento. . . pero que no podía esperar indefinidamente por aquel resultado; que no podía consentir en hacer el reconocimiento de los Nuevos Estados dependiente del de España; y que consideraría cualquier interferencia extranjera, por fuerza o por amenaza en la disputa entre

(1) Canning-Polignac, *Memorando de una Conferencia entre el príncipe de Polignac y el señor Canning,* 9 de octubre 1823, *Hansard,* X, pp. 726 así: *B.F.S.P.* EE: 49 ss.

España y sus colonias como motivo para reconocer a estas últimas sin demora.

III. Que la medida de (enviar) cónsules a las varias provincias de Hispanoamérica[2] no fue una medida nueva de parte de este país: que fue una que, por el contrario, fue demorada, tal vez demasiado tiempo, en consideración al estado de España... que la vieja pretensión de España de prohibir todo comercio con esos países, era... completamente obsoleta... que el permiso de comerciar con las colonias españolas había sido concedido a Gran Bretaña en 1810, cuando la mediación de Gran Bretaña... fue requerida... que se ha comprendido distintivamente desde entonces que el comercio estaba abierto a los súbditos británicos, y que las antiguas leyes costaneras de España estaban, en lo que se refería a ellos (los súbditos británicos) tácitamente rechazadas... y si cualquier ensayo se hiciera de disputar tal reclamación o de renovar la obsoleta prohibición, tal ensayo se podría cortar rápidamente (cut short) por medio de un rápido reconocimiento, sin calificaciones, de la independencia de los Estados hispanoamericanos.

IV. Que Inglaterra no podría ingresar a una deliberación conjunta sobre el tema de Hispanoamérica, sobre un mismo pie de igualdad con otras potencias, cuyas opiniones estaban menos formadas sobre el asunto, y cuyos intereses estaban menos implicados en la decisión"...[3].

El príncipe de Polignac por su parte declaró:

I. Que su gobierno pensaba que no había esperanza alguna de reducir a Hispanoamérica al estado de su previa relación con España.

II. Que Francia renunciaba, por su parte, a cualquier intención o deseo de aprovecharse del estado presente de las colonias, o de la situación presente de España hacia Francia, para apropiarse para sí misma cualquier parte de las posesiones españolas en

(2) Gran Bretaña había amenazado durante el Congreso de Verona que enviaría cónsules a América ("Algún reconocimiento adicional"). Mientras los ejércitos franceses invadían España nada sucedió, pero después de la Conferencia Canning-Polignac, antes del fin de año, estos cónsules fueron despachados, como era el propósito del Foreign Office, un año antes de otorgar el reconocimiento definitivo y fueran estos los que Santander, en un inexplicable acto de nacionalismo extemporáneo, se rehusó a recibir por no ir sus instrucciones dirigidas a la "República de Colombia".

(3) La opinión del Duque de Wellington sobre el Memorando Polignac está contenida en Wellington a Canning, 24 de octubre 1823, Apethorpe, en *W.N.D.*, II, pp. 154-181.

América, o para obtener para ella cualquier ventaja exclusiva... (aunque permitía privilegios especiales únicamente para España).

El Príncipe de Polignac añadía:

Que en el interés de la humanidad, en especial en el de las colonias españolas, sería digno de los gobiernos europeos el concertar los medios de calmar, en esas distantes y escasamente pobladas regiones, las pasiones enceguecidas por el espíritu de partido; y el tratar de traer nuevamente a un principio de unión en el gobierno, ya sea monárquico o aristocrático, gente entre la que absurdas y peligrosas teorías estaban ahora manteniendo la agitación y la desunión..."
El señor Canning, sin entrar en discusión sobre estos principios abstractos... [dijo] que aun siendo deseable el establecimiento de un gobierno de forma monárquica, su gobierno no podría asumir para sí el proponerlo como una condición de su reconocimiento...

Este Memorando fue presentado al Parlamento, con otros papeles importantes relativos a Hispanoamérica, el 4 de marzo de 1824, pero ya había sido conocido por diplomáticos europeos desde octubre del año anterior, habiendo sido circulado en primera instancia por el propio Chateaubriand, excusa que utilizó Canning luego para romper el protocolo definitivamente y publicarlo con amplitud.

4. ULTIMOS ESFUERZOS CON ESPAÑA

XV. Evitando el Congreso.

Como Canning lo había comprendido el Memorando Polignac, aunque expresaba el rechazo de Inglaterra a cualquier intento de concertar una solución europea para América y de imponérsela por la fuerza de la presión o de las armas, no era, por sí mismo, suficiente para evitar que el Congreso europeo se reuniese. Pero sí fue un útil instrumento para neutralizar a Francia, país sin el cual Austria y Rusia no podrían lograr mayor cosa en el terreno militar.

En septiembre, Canning le había advertido a Wellington que Gran Bretaña no tomaría parte en Congreso alguno, pero que con el fin de no rehusar la invitación, si ésta se produjese, deberían ellos decidir su línea de conducta de antemano; "si la propuesta se nos viene encima, no conozco sino una manera de evadirla o de neutralizar sus esfuerzos; —eso sería proponiendo por nuestro lado que los Estados Unidos sean invitados a enviar sus plenipotenciarios a la reunión" [1]. El Memorando Polignac había logrado el primer objetivo al hacer que Inglaterra tomara partido *a priori* ante la convocatoria del Congreso, y que la invitación a Estados Unidos reemplazara un rechazo abierto a asistir, supeditando la presencia de Inglaterra a una condición que se sabía de antemano que los miembros de la Santa Alianza no podrían cumplir. A Bagot, el 24 de enero, le escribió Canning que el lenguaje amable del Conde Lieven debía ser contrarrestado, ya que no había absolutamente ninguna unidad de propósitos entre las dos naciones:

> Hay irreconciliables diferencias de principios, reales, fundamentales, esenciales, y debemos repeler muy firmemente cualquier intento de representarlas como no importantes o ficticias... Conferencias, *no habrá ninguna:* esto tan solo es seguro. Confe-

(1) Canning a Wellington, Gloucester Lodge, 24 de septiembre 1823, *W.N.D.*, II, p. 137.

rencia *no habrá ninguna con nosotros en ella.* Usted puede con seguridad asumir este punto; y báselo, en ausencia de un enunciado más profundo, con referencia a los que se dice sobre un Congreso en mi Conferencia con el P. de P. (sic)[2].

La invitación a Gran Bretaña para asistir al Congreso fue, afortunadamente para Canning, un gesto torpe y embarazoso, consistiendo ella en una copia de la que había sido enviada a las otras Cortes Europeas, pero sin estar dirigida específicamente a la de Saint James. Esta invitación extraña e inusual, a una de las grandes potencias, se había hecho necesaria por el hecho de que gran parte de su contenido no tenía relación alguna con Inglaterra, que ya había separado sus rumbos de los europeos desde la época final del Congreso de Verona. Por ello en una reunión del Gabinete inglés, el 27 de enero de 1824, se acordó responderle al Conde de Ofalia diciendo que había una diferencia irreconciliable de opiniones entre los Aliados y Gran Bretaña y que siendo imposible que Inglaterra se los ganara a su punto de vista, sería mejor, para evitar controversias, que Inglaterra no participara en la Conferencia. El borrador de esta respuesta estableció asimismo que los hechos conducían ineludiblemente hacia el pronto reconocimiento de las naciones americanas por parte de Inglaterra y que ella había pospuesto hasta ese momento la medida para darle a España una posibilidad de hacerlo primero, y mientras esperaba información más exacta sobre el estado de las colonias que habrían de enviar sus comisionados en América.

Wellington protestó inmediatamente por el retiro de Gran Bretaña del Congreso; pensó que la respuesta a Ofalia estaba redactada en términos demasiado duros y que mejores razones para no atender el Congreso hubieran podido buscarse por ejemplo en el hecho de que el Rey de España no había expresado su punto de vista claramente y que se podría alegar que una Conferencia ministerial podría entrabar la reconciliación en momentos en que la mediación inglesa ofrecía sus mejores posibilidades de éxito. Wellington exigió también que no se tomase decisión alguna al respecto sin previa autorización del gabinete en pleno, a lo cual Canning respondió asegurándole que el gabinete sería consultado, y continuó:

(2) Canning a Bagot, Gloucester Lodge, 22 de enero 1824, Bagot, *Canning*, II, p. 221.

> Yo estaba ansioso de conocer su opinión siempre sobre todos los puntos, pero especialmente porque usted parece ser el miembro del gabinete más afectado por nuestra decisión, en la última reunión, de *no* ir a la Conferencia, si se nos propone [3].

Luego argumentó Canning que la forma de la invitación no tenía precedentes, que la nota no estaba dirigida nominativamente a Gran Bretaña y que, por lo tanto, técnicamente, no requería respuesta alguna. Pero si se necesitara una respuesta, decía Canning, además de las razones expuestas en el Memorando Polignac, entonces esta debe ser calculada, yo creo, no únicamente para las potencias aliadas. En otras palabras, cualquier respuesta que Gran Bretaña diera estaba destinada a influir sobre sus relaciones con Hispanoamérica y cualquier concesión ligera que se le hiciera a España, en ese punto, podía poner en peligro esas relaciones, en forma innecesaria, estando ellas en ese momento en un punto crítico. Canning cuidó siempre el efecto de sus políticas sobre la opinión pública, tanto en Inglaterra como en el exterior.

Wellington insistió en su protesta argumentando que el gabinete no había aprobado nada por el estilo "ya que hasta ahora ninguna Conferencia ha sido propuesta" e insistió en que Gran Bretaña no podría trazar su propio rumbo autónomamente sin darle previamente una explicación a sus aliados europeos. "Estoy igualmente seguro que no podemos dejar de explicar en una Conferencia cada parte de nuestra conducta hacia las colonias españolas, ni dejar de deliberar con las otras potencias sobre una medida que se propone para ser adoptada por todos, de acuerdo a nuestros compromisos existentes [4].

"No más Congresos, gracias a Dios" había exclamado Canning en 1820; pero como se ve estaba lejos de haber ganado su batalla al respecto, cuatro años más tarde. La "vieja diplomacia" moría con trabajo y la confrontación de Canning con Wellington, que ya estaba cazada en esta época, sería un preludio apenas de la otra, más dura, por venir, entre el ministro y la mayoría de su Gabinete y también con el Rey, a finales de 1824.

(3) Canning a Wellington, Gloucester Lodge, 22 de enero 1824 *W.N.D.*, II, p. 191.

(4) Wellington a Canning, Woburn, 23 de enero 1824, *W.N.D.*, II, p. 192.

El 9 de febrero de 1824 el gobierno español emitió un decreto abriendo los puertos de su imperio ultramarino al comercio de todas las naciones, en un intento por suavizar su imagen ante Europa, en preparación para el Congreso; y tratando de inducir a Gran Bretaña a tomar parte en la Conferencia venidera. Pero la decisión inglesa estaba ya tomada; el reconocimiento de la independencia de las colonias era el único camino conveniente y posible, y todo lo que faltaba era la circunstancia apropiada para poner en práctica esta política. Durante todo el año de 1824 los franceses temieron que Gran Bretaña podría reconocer la independencia de las colonias españolas en cualquier momento, pero los problemas domésticos de Canning no permitieron que la medida se pusiera en ejecución desde principios de año [5].

(5) Decreto español liberando el comercio con las colonias, *B.F.S.P.*, XI, p. 864.



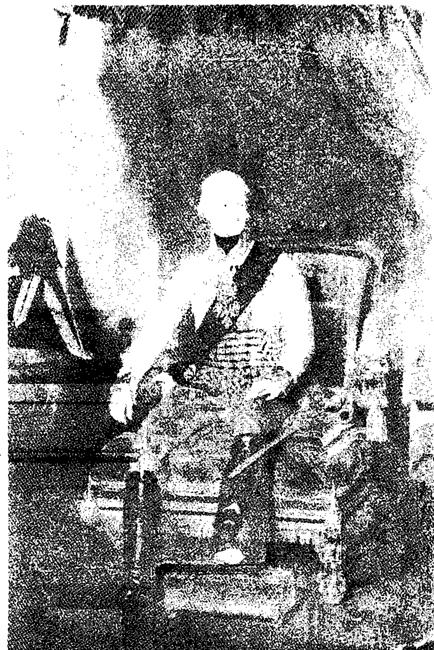
FEDERICO GUILLERMO III,
REY DE PRUSIA

Oleo comenzado en Londres en 1814
y terminado en Aix-la-Chapelle en 1818
por Si Thomas Lawrence



ALEJANDRO I, EMPERADOR RUSO

Oleo comenzado en Londres en 1814
y termindo en Aix-la-Chapelle en 1818
por Sir Thomas Lawrence



FRANCISCO I, EMPERADOR DE AUSTRIA
Pintado en Aix-la-Chapelle en 1818
por Sir Thomas Lawrence



EL CONDE DE NESSELRODE
Oleo pintado en Aix-la-Chapelle en 1818
por Sir Thomas Lawrence

XVI. La política publicitaria de Canning

Para buscar el apoyo de la opinión pública doméstica hacia su decisión de reconocer la independencia de las antiguas colonias americanas de España, Canning había estado presentándole al parlamento, desde 1823, los más importantes documentos de las negociaciones con España sobre asuntos americanos; en algunas ocasiones, inclusive, violando el protocolo y avergonzando a gobiernos extranjeros con la publicación de su correspondencia, como sucedió con los documentos de Verona. El rey, empero, alarmado en su sensibilidad por la política publicitaria de Canning, estimaba, como lo hacía la mayoría de los estadistas conservaduristas de la época, que era absolutamente degradante que un político buscara popularidad; y se refirió desdeñosamente a esta característica de la táctica de Canning que él no pudo jamás comprender. Pero para éste, que había iniciado en 1807-1808, durante su primer período como Ministro de Relaciones Exteriores, la publicación de los Libros Azules, que contenían importantes documentos confidenciales sobre política internacional, la fortaleza y la validez misma de las políticas descansó siempre en el hecho de que estas fuesen entendidas y compartidas por el pueblo o, como lo expresaba, en que los estadistas europeos estuvieran seguros de que él era capaz de repetir en público lo que decía privadamente, cosa que ninguno de ellos se atrevía a hacer en sus países.

Cuando Canning dio el Memorando Polignac a la publicidad, el 4 de marzo, Chateaubriand, quien lo había hecho circular "privadamente" con anterioridad, protestó airadamente, al igual que Wellington; y Metternich le manifestó a este último que Canning era un revolucionario que estaba sacrificando las instituciones y la estabilidad de las costumbres "a la búsqueda de una vana popularidad". Castlereagh, en contraste, había sido más dócil en las manos de Metternich y de Talleyrand, durante el Congreso de Viena, y a pedido de estos se había quejado inclusive ante Liverpool del tono crítico de la prensa británica respecto a las deliberaciones del Congreso; a lo cual había respondido el Primer Ministro que "ningún periódico que tenga carácter. . . aceptaría dinero del gobierno", para llegar a la

conclusión de que aquellos que sí lo recibían no eran dignos de ser sobornados [1].

Había comenzado en Inglaterra un nuevo papel para la prensa; se trataba de poner en marcha el control de las políticas públicas por parte de los órganos de expresión y de la "opinión pública". Y Canning sabía perfectamente por lo demás que había sido su enorme apoyo popular el que había prevalecido para que el Rey lo aceptara como heredero completo de Castlereagh, detestándolo realmente por los inciertos episodios en torno al juicio de la Reina Carolina, de quien se pensaba que había sido incluso amante del ministro. El Rey, en aquel episodio, compelido por la fuerza popular de su ministro, había tenido que sumar el engaño a la humillación.

> En el momento en que el gobierno presenta papeles ante el parlamento —protestaba Wellington con motivo de la publicación del Memorando Polignac— sobre cualquier cuestión política, la decisión sobre ella ya no está básicamente en sus manos. Cualquiera que sea la forma de la consecuencia de ésto, la decisión del gobierno de hecho no puede ser independiente. . . La consecuencia de producir estos papeles en el momento actual es que el parlamento debe hacer un juicio sobre el asunto, el cual debe tener una influencia posterior. . . y la decisión del gobierno no puede ya ser independiente, como debería. . . [2].

Este párrafo demuestra claramente el conflicto que se presentaba por el poder real de decisión. Al recurrir al Parlamento, Canning había de hecho escamoteado, como lo dice Wellington, una cierta autonomía de decisión al Ejecutivo, es decir al gabinete compuesto por los *ultra-tories* y por Wellington; y la influencia determinante de estos sobre los asuntos había por lo tanto declinado. Este fue precisamente el objetivo que Canning se propuso y lo hizo para lograr exactamente el fin que Wellington tan cándidamente reprobó en su carta a Liverpool. Si alguna vez habría de obtenerse el reconocimiento de Gran Bretaña a los estados americanos, contra el parecer uniforme del gabinete y del Rey, Canning se había asegurado que no fuese jamás

(1) Liverpool a Canning, 1815, en Webster, *Castlereagh*, pp. 25-26.

(2) Wellington a Liverpool, Londres, 5 de marzo 1824, *W.N.D.*, II, pp. 229.

el resultado de una Conferencia con sus aliados o de una decisión aislada del gabinete sino que fuese una medida compartida por la opinión inglesa. Por un lado, Gran Bretaña había perdido voluntariamente su influencia en la política europea desde 1820, cuando había tenido que admitir, de manera callada, la misma política contra la que se había expresado públicamente, y de allí surgió su retiro de los foros europeos. En el gabinete, por otro lado, tuvieron siempre la mayoría los enemigos del ministro, además de que la inquebrantable obstinación de Wellington se volvió determinante, ya que era el confidente del Rey. Así, el recurso a la opinión pública fue una necesidad, y al apoyarse en ella Canning logró maniatar al gabinete revelando públicamente su compromiso previo, adquirido desde Verona, de llegar al Reconocimiento como *ultima ratio;* y de igual manera comprometió a los franceses, con la publicación del Memorando.

La publicación de los papeles cumplió también un objetivo ulterior: le otorgó a los parlamentarios la necesaria documentación para desarrollar sus debates sobre el tema, en una época en que el gobierno era realmente la única fuente posible de este tipo de información. Como es natural, aunque irónico, los debates que se produjeron al presentar Canning los papeles fueron conducidos por la oposición liberal, encontrándose Canning, así, en la posición de quien se ve obligado a ceder ante la fuerza del ataque de sus adversarios, quienes en realidad lo "conducían" hacia donde él quería llegar. . . La oposición no era sin embargo fuerte en 1824, y Canning mismo no pensó mucho de ella, pero la alimentaba con argumentos y la dejaba orientar su rumbo, en favor suyo, siempre adoptando precauciones para que los parlamentarios no lo fueran a desplazar, ante la opinión, como los mejores amigos de la causa americana [3].

(3) Canning a Liverpool, Gloucester Lodge, 3 de marzo, 1824, discute la conveniencia de asistir al banquete de Pascua ofrecido por el Alcalde de Londres, para impedir que los Jefes Whigs —Lansdown, Holland y Mackintosh— se apropiaran de la imagen proamericana. Cf. Stapleton. *Correspondence,* II, pp. 147-148. A Bagot le escribió Canning el 29 de mayo, 1824, que "estamos en la verdadera presión y vigencia del parlamento que, aunque sin oposición (y absolutamente no tenemos) se toma mi tiempo (tan) constantemente" Bagot, *George Canning and his Friends,* London, 1909, 2 vols., II, p. 239.

La princesa Lieven y los miembros de la *Cottage Cotterie* que se reunía en Windsor en torno al Rey pensaban que la política publicitaria de Canning estaba destinada a producir la caída de los *ultra-tories* para reemplazarlos en el Gabinete por los jefes Whigs. Esto es altamente improbable en vista de que Canning admiraba la acción de Jorge III al romper

El conocimiento de los documentos, unido a la circunstancia de la ruptura de las negociaciones con España relativas a Hispanoamérica, produjo una avalancha de peticiones ante el parlamento, presionando al Reconocimiento, por parte de Inglaterra, de los Nuevos Estados americanos. Estas peticiones provinieron principalmente de los mercaderes de Manchester, Liverpool, Leeds y Londres donde se centraba el grueso de las operaciones comerciales y financieras con los patriotas americanos; y demandaron ellas el reconocimiento inmediato por parte de Inglaterra teniendo en cuenta los intereses que pondrían en juego si los estados americanos no adquirían una categoría jurídica como naciones libres.

Ninguna de las peticiones presentadas podría haberse hecho en la manera brillante y documentada como se hicieron, ni podría haber tenido el efecto requerido, sin el acceso previo a los documentos y despachos diplomáticos que Canning le había presentado al parlamento, ya que las peticiones estaban fuertemente basadas en las propias categorías de distinción y discusión de Canning y hacían la diferencia, inventada por el Foreign Office, entre el reconocimiento de la existencia *de facto* de la independencia de estas naciones, cosa que podría hacer Inglaterra sin inconveniente alguno, y el reconocimiento *de jure,* que sólo podría otorgar la Madre Patria. En lo fundamental, los argumentos de los peticionarios eran los mismos que Canning había escrito para Sir Charles Stuart, en París, el 31 de marzo de 1823.

Canning fue, asimismo, el primer Ministro de Relaciones inglés que se atrevió a hacer un discurso público sobre asuntos extranjeros por fuera del recinto de la Cámara de los Comunes; y con esta innovación política se llevó siempre los buenos comentarios de la prensa. "Solamente digo en público lo que hace tiempo vengo diciendo en privado" [4], repetía Canning a sus críticos, y de acuerdo a los manuscritos de la familia Lieven, se

---

la dominación de los Whigs sobre el Estado Inglés; pero no sería desacertado sostener que el ministro tenía mayores afinidades intelectuales y políticas, en esa época, con el partido liberal, hecho que se afirma al ver que Canning era elegido al Parlamento por Liverpool y aunque no "defendía" los intereses comerciales sí era conciente, como los jefes Whigs de su carácter vital para la prosperidad de la economía. Cf. *Cartas intimas de la Princesa Lieven a Metternich,* capítulo III.

(4) Temperley, *Canning,* p. 309.

afirma que le dijo alguna vez a la Princesa Lieven que "él había sido el primero en inaugurar el poder de la prensa al dejarla influenciar los asuntos. El la gobernaba" [5] y que lograba esto mediante el gobierno, primero, de la opinión.

Así, mientras Jorge IV se le quejaba a Wellington de que "el Rey nunca consentirá que su gobierno se degrade con tales intentos de adquirir popularidad", y mientras Chateaubriand, todavía en su etapa reaccionaria, escribía que "él [Canning] trata de obligarse a sí mismo a buscar un soporte que su antecesor desdeñaba", y mientras Metternich afirmaba que "él [Canning] le coquetea a la revolución y es un radical... su única fuerza consiste en una cierta popularidad"...[6] es incontestable que los esfuerzos de Canning produjeron el Reconocimiento por parte de su país, contra la opinión del Rey y de su Gabinete y aun de gran parte del propio parlamento donde los liberales eran una minoría; y que sus métodos de diplomacia abierta fortalecieron fundamentalmente la política británica en Europa y su poder de negociación con otras naciones, al *limitar* las concesiones que un diplomático podría hacer por cuenta propia en una mesa de conversación en un país extranjero, sin haber consultado primero con la opinión de su país.

Canning retiró así a Inglaterra de los asuntos continentales, y es posible que Metternich tuviera razón cuando le dijo a Wellington que miraba en Europa por todas partes para tratar de ver a Inglaterra y no la lograba encontrar; pero al mismo tiempo Canning le devolvió a su país el papel predominante en los asuntos políticos del mundo, que le habían tratado de arrebatar los revolucionarios de Francia. Esto se logró principalmente con el uso del parlamento y de la opinión pública en el proceso de adopción de políticas vitales. En cierto sentido, se podría decir que este fue el método para librar a Inglaterra de la habilidad manipuladora y entrometedora de Metternich en los conciliábulos de la 'vieja diplomacia'.

(5) Citado por Temperley, *Canning*, p. 314, de los Manuscritos Lieven.

(6) Chateaubriand a Polignac, 11 de octubre 1823 citado por Temperley, *Canning*, p. 308 y Metternich a Esterhazy, 20 de marzo 1823, Ibid.

XVII. La última oferta de mediación

Liverpool respondió la queja de Wellington sobre la publicación de los papeles españoles diciendo que no veía posible que los ministros "se rehusaran a explicarse completamente sobre cuál ha sido su conducta en asuntos suramericanos" [1] y reclamó que la publicación de los papeles sería útil en caso de que España rechazara la mediación inglesa que tanto se había ofrecido, para así determinar "el tiempo y las circunstancias del reconocimiento".

La oferta inglesa de mediación fue finalmente rechazada por Ofalia el 3 de mayo de 1824, y desde ese momento en adelante tanto Canning como Ofalia comprendieron que las manos de la política inglesa habían quedado libres de todo compromiso con respecto a Suramérica. Este nuevo intento de Canning por negociar con España el reconocimiento de las colonias tuvo quizás el carácter de una última herramienta que era necesario utilizar, aunque no se creyera en ella, para evitar las acusaciones posteriores de que no se había intentado, etapa esta que resultaba imprescindible quemar.

El 2 de abril de 1824 Canning, de buena fe, hizo a España una oferta inconcebible para la tradicional política inglesa, y una que, posiblemente, le hubiese procurado una oposición grande en el Parlamento: secretamente ofreció garantizarle a España la soberanía sobre la isla de Cuba, por medio del poderío militar inglés si, a cambio, esta nación reconocía la independencia de las restantes colonias. Este fue un ofrecimiento excepcional de parte de Inglaterra pues constituía un compromiso, a largo plazo, de intervención en defensa de asuntos internos de otras naciones. Canning no tenía tal vez esperanzas de que España lo aceptara, pero su interés era demostrar cómo el reconocimiento unilateral de la independencia latinoamericana, por parte de Inglaterra, era un proceso natural, cumulativo e inevitable que provenía de la obstinación española ante cualquier propuesta que se juzgara razonable. En su despacho a A'Court, de 2 de abril de 1824, Canning sostuvo:

> Está tan lejos el gobierno inglés de mirar con indiferencia cualquier posibilidad positiva por medio de la cual esa magnífica co-

(1) Liverpool a Wellington; Londres, marzo 1824, *W.N.D.*, II, p. 243.

> lonia se vea separada de España, que si el gobierno español concibe que su tenencia de ella se afirma por medio de un compromiso formal de parte de Gran Bretaña de emplear, cuando se le llame a ello, su poder marítimo para defender la colonia para España contra cualquier agresión externa, reticente como es este gobierno generalmente, y por principio, a adquirir compromisos de la naturaleza de una garantía, el gobierno de Su Majestad considera éste un caso en el que se justificaría departir de su acostumbrada política cautelosa. No dudaría en contraer tal compromiso, siempre y cuando España, por su parte, adopte las sugerencias de mi despacho [Reconocimiento previo de México] con respecto a sus Provincias en el continente de Hispanoamérica [2].

Diplomáticamente, Ofalia rechazó el ofrecimiento, el 3 de mayo, diciendo que hubiera aceptado gustosamente "si no estuviera congestionado con tales condiciones" [3]. A'Court le informó a Ofalia inmediatamente que su rechazo significaba que Inglaterra quedaba absuelta de hacer consultas posteriores a Madrid sobre el curso de los acontecimientos en Hispanoamérica, y el camino para el reconocimiento diplomático quedó así abierto, restando únicamente algunos obstáculos políticos por sobrepasar.

Canning y Ofalia comprendieron que el camino del Reconocimiento estaba allanado y que esta medida resultaba ineludible en el corto plazo. Canning sospechaba aun que la respuesta no había tenido su origen en Ofalia sino en Pozzo di Borgo, el intrigante diplomático ruso que había orquestado los hilos de la reacción europea desde los años del Congreso de Viena, pero la cuestión terminaba allí de todas maneras:

> La respuesta de España *cierra* mi correspondencia sobre Hispanoamérica. Evidentemente no es de origen español. El Conde de Ofalia, lo *sé*, dudó mucho antes de adoptar el curso sugerido (o más bien prescrito a él) viendo tan claramente como lo veo yo que nos deja completamente libres. . . [Austria y Francia no le tienen mucho entusiasmo a una conferencia sin Gran Bretaña, piensa Canning] ¿De dónde entonces viene la respuesta española? Pregunto: ¿dónde queda el Norte?

(2) Canning a A'Court (No. 14 secreto) 2 de abril 1824, Webster, *Britain*, II, p. 424.

(3) Sir William A'Court a Canning, Madrid, 3 de mayo 1824, Webster, *Britain*, II, p. 425.

La voz es la voz de Ofalia, pero la mano es la mano de Pozzo. —La mano de Pozzo, empero, no tan burda como la mano natural de Essau, pero con un guante de niño encima— el lado peludo volteado hacia el *interior.* Nada puede ser tan suave como el estilo de la nota española. No hay una palabra para encontrarle falla —pero la cuestión es (como Ofalia lo pensaba) ruinosa para España— habiendo sido su intención únicamente que fuera en detrimento de Inglaterra. Bueno, no podemos hacer nada. *Liberavimus animas nostras.* Y he ahí un fin.
Ofrecimos garantizar la isla de Cuba —lo cual para un poder tímido en ofrecer garantías fue una gran oferta— y hubiera podido, de ser aceptada, envolvernos en grandes dificultades. Pero se rehusó. Y he ahí (como he dicho) un fin.
Una política más prudente de parte de España, y una que confieso que temía, hubiera sido "tenernos pendientes" por un tiempo: para hacer imposible que nosotros encontráramos un *a propos,* o que dijéramos, como lo hacemos ahora: "he ahí un fin"[4].

A nivel diplomático las manos de Canning quedaron libres de este momento en adelante, pero no así en relación con las intrigas políticas de Metternich y de Wellington que, se hallaban empero en su apogeo y bastante fuera de control. Metternich sostenía al general que todo en las palabras de Canning era mentiroso y falso; y cuando oyó de la decisión del gabinete de reconocer solamente a Buenos Aires, la cual se adoptó después del primer debate parlamentario en julio de 1824, su ira no tuvo límites e informó a su agente diplomático en Londres que le advirtiera al Rey que "Canning no puede durar"; pero para aquellos que lo habían visto volver a la cúspide de su poder tras el suicidio de Castlereagh en momentos en que un barco estaba anclando en el puerto listo a llevarlo a su exilio dorado como Gobernador de la India, en 1822, la capacidad de Canning para sobrevivir no se podía descartar tan fácilmente. Wellington le escribió a Metternich en esas semanas que "Yo soy uno de esos que piensan que muy poca diferencia le hace a este país la forma como se resuelvan las disputas entre las colonias y la Madre Patria, a condición de que no intervengan potencias

(4) Canning a Bagot, Foreign Office, 29 de mayo 1824, Bagot, *Canning and friends,* II, pp. 239-240. La respuesta española está publicada en *B.F.S.P.*, XII, p. 958.

extranjeras; pero esa no es la opinión general en este país'' [5], a lo cual Metternich contestó, el 14 de junio, en términos de afable intimidad, envolviéndolo como siempre en los hilos pérfidos de una trama de la que el Duque nunca se pudo liberar completamente.

> Se teme en Inglaterra por el presente y por el futuro —dice el Canciller austriaco— [Ella ha] alcanzado en poco tiempo las últimas etapas del aislacionismo. . . El plan del señor Canning, me parece a mí, es mantenerse a sí mismo *fuera de la cuestión,* convencido, no hay duda, de que la fuerza se hallará en aquello que se llama la actitud independiente. Es mi convicción, y creo que está justificada por la experiencia de siglos, que la independencia de un gran Estado no se diferencia de aquella de un hombre privado. Es el *appanage* solamente de aquellos que se aseguran de tener una actitud dentro de los asuntos y de las relaciones sociales. Por fuera del círculo de los unos (naciones) como de los otros (individuos) solo existe el vacío, y es en él en el que mueren tanto individuos como Estados. . . [6].

La oposición de Wellington fue fuerte pero no muy inteligentemente expresada. En ocasiones lo condujo casi a posturas patéticas, como cuando en un acto claramente desesperado, ante la avalancha del poder de Canning, cometió la torpeza de afirmar que el eminente banquero y financista Alexander Baring —quien había encabezado un mes antes la firma de una petición ante el Parlamento en favor del reconocimiento de América[7] estaba en realidad opuesto a ella[8]; o cuando repentinamente el Duque "descubrió", en noviembre de 1824, que existía "un serio designio de parte de los gobiernos de Colombia y de México para atacar la isla de Cuba'' [9], refiriéndose a una ya conocida idea de los patriotas americanos, propugnada por Santander principalmente, y que coincidía en esta ocasión con un plan del

(5) Wellington a Metternich, Londres, 4 de mayo 1824, *W.N.D.*, II, p. 260-261.

(6) Metternich a Wellington, Chateau de Johannisberg, 14 de julio 1824, *W.N.D.*, II, pp. 278-280.

(7) Temperley, *Canning*, p. 142.

(8) Canning a Wellington, Gloucester Lodge, 23 de julio 1824, *W.N.D.*, II, p. 294.

(9) Wellington a Canning, Stratfieldsaye, 14 de noviembre 1824, *W.N.D.*, II, p. 340-341.

Comodoro Daniels quien estaba alistando unas Fragatas en el Támesis para uso contra Cuba. Wellington le advirtió a Canning, al mismo tiempo, debilitando lo bien fundado de su exposición con sus argumentos rebuscados, que

> El gobierno de Colombia estando compuesto, principalmente, por gente de color, está dispuesto a revolucionar la isla de Cuba y establecer allí un gobierno de gente de color... Es difícil decir lo que se puede hacer para prevenir este desastre; pero ciertamente creo que debe ser evitado si es posible... entre los ejemplos de Santo Domingo, Colombia y Cuba, encontraremos que las dificultades y costos de gobernar nuestras propias poblaciones esclavas aumentarán cada día [10].

Y en días anteriores, en la altura de la crisis de la insurreción en Irlanda, no se contuvo Wellington para hacer el paralelo entre "el rebelde Bolívar y el rebelde O'Connor", el líder de la lucha irlandesa, en esta ocasión, claro está, con algo de razón:

> Debemos ver esta cuestión de la independencia de las colonias con relación a nuestra situación actual doméstica, como también en el exterior... Luego considerando lo que está pensando en Irlanda, y lo que todos esperan que pase en este país antes de mucho, los malos con esperanza, los buenos con temor y miedo, debemos tener cuidado de no dar ejemplos adicionales, en estos tiempos, de estímulo, a la insurrección; y no podemos dejarnos inducir por el clamor, por opiniones auto-interesadas, por presiones gremiales o por fracciones, a darle la sanción de nuestra aprobación a lo que se llama los gobiernos de esas provincias insurgentes... Hay algunos que dudan que este nuevo intercambio (como se establecería por el Reconocimiento) tienda hacia el establecimiento de la independencia de estas provincias, viendo el poco efecto que han tenido las medidas tomadas por los Estados Unidos [11].

(10) Ibíd. Wellington añade que "En un despacho que vi en Windsor el viernes observo que Mrs. Barclay y Herring se han comprometido a proveer al gobierno Mexicano con dos fragatas. Esto es, creo, directamente contrario al *Foreign Enlistment Act*, y los artículos del Tratado con España y todas nuestras Provincias. Podemos, al menos, evitar que esta casa cumpla su compromiso. Finalmente, entonces "un hombre tan bajo" según la expresión de Ellenborough en el Parlamento (Ver capítulo VA) Canning se enfureció pensando que el despacho que Wellington mencionaba era oficial, y dirigido a él (Canning) por un agente público inglés, lo cual probaba que su correspondencia era abierta en Windsor por el Rey y el Duque, para escudriñarla celosamente.

(11) Wellington a Canning, London, 12 de junio 1824, *W.N.D.*, II, pp. 277-278.

5. LA BATALLA FINAL CON EL GOBIERNO INGLES

XVIII. Peticiones ante el Parlamento

Canning presentó ante el Parlamento el 14 de abril de 1823 los papeles que demostraban el colapso de las negociaciones de mediación con España. Estos documentos señalaban que el hecho de la invasión francesa inducía al Reconocimiento de las colonias con el fin de dividir a España de sus posesiones de ultramar y evitar que el desbalance del poder se hiciera más grave, implicación que había sido expuesta por primera vez en la nota de Canning a Stuart el 31 de marzo de 1823, que fue, como se ha visto, el preludio del Memorando Polignac. Esta publicación fue seguida el 4 de marzo de 1824 por los papeles más concluyentes sobre la propuesta conferencia en Madrid y sobre el Memorando Polignac, publicándose también la decisiva respuesta de Canning a A'Court del 30 de enero de 1824, en la que se hacía referencia a los documentos anteriores y se afirmaba que la política inglesa había sido la que ellos contenían.

La reacción de la Casa de los Comunes ante estos documentos fue la de iniciar de inmediato un debate sobre el Reconocimiento de la independencia americana, al día siguiente de presentados los papeles de Canning. Este debate tuvo amplia repercusión en la prensa inglesa y fue seguido aun, día a día, por la prensa americana como lo testimonian los números correspondientes de la Gaceta de Colombia en ese período. El 5 de marzo, Sir James Mackintosh, uno de los jefes whigs más connotados, y oponente político de Canning, dio comienzo al debate preguntando si alguna respuesta había sido recibida al despacho del 31 de enero, e inquiriendo, con gran habilidad e ironía, si sería posible ver "una copia del tratado firmado entre Gran Bretaña y España en el año de 1810, tratado al que se hace referencia en el despacho del 30 de enero como otorgándole a los sujetos británicos un derecho de libre comercio con los súb-

ditos de España en los dos hemisferios" [1]. A esto Canning tuvo que dar una respuesta incómoda que no logró convencer, y que sostenía que cuando Inglaterra propuso su mediación por primera vez, en 1810, "fue solamente bajo el entendimiento entre los dos gobiernos, de que las leyes costaneras españolas serían suspendidas para los súbditos de las dos naciones. Ningún instrumento. . . existía". El 9 de febrero de 1824 ya se había presentado un discurso ante la Cámara de los Lores, por el Marqués de Lansdown, el cual reclamaba un rápido reconocimiento de la independencia de las colonias en vista de "la gran importancia de la independencia de estas provincias para los intereses comerciales de este país" [2], y anunciando que él mismo propondría una moción a mediados de marzo, en favor del Reconocimiento, cuando tuviera mayor información al respecto, especialmente la respuesta al despacho del 31 de enero y los reportes de los cónsules enviados a América.

Sir James Mackinstosh había tomado también la palabra en los primeros días de febrero, anunciando una moción similar suya, para marzo, que sería "de una naturaleza muy extensa y general". Así, cuando Canning publicó sus papeles, el comienzo del debate sobre el Reconocimiento ya había tenido lugar, pero en forma desinformada y que carecía completamente de fuerza. El 8 de marzo, en los Lores, el Marqués de Lansdown repitió más o menos las mismas expresiones de Mackintosh y los mismos argumentos sobre el supuesto derecho de comercio que había adquirido Gran Bretaña, y en esta ocasión fue Liverpool quien tuvo que dar la respuesta incómoda sobre el "entendimiento" que supuestamente existía entre los dos países. Estos debates preliminares fueron insignificantes en su impacto sobre la opinión y paradójicos en su desarrollo, pues la oposición, interesada como estaba en propugnar por el reconocimiento de América, había comenzado su gestión en tal sentido desbaratando el argumento favorito de Canning, sobre los derechos comerciales de 1810, el cual había sido utilizado ya públicamente y en el gabinete. En favor de Canning en este momento sólo se puede argüir que este supuesto derecho fue recla-

(1) Sir James Mackintosh, *Discurso ante los Comunes*, 5 de marzo 1824, *Hansard*, X, p. 753.

(2) Marqués de Lansdown, *Discurso ante los Lores*, 9 de febrero 1824 *Hansard*, X,

mado por escrito en notas de las que se enteraron diplomáticos españoles y franceses de la época y nadie protestó oficialmente contra él, aunque Goebble comprueba ampliamente la imposibilidad de que tal acuerdo haya existido [3].

El 15 de marzo de 1824, Lord Lansdown hizo el primer debate formal sobre el Reconocimiento de la independencia de las antiguas colonias españolas por parte de Inglaterra. Al comienzo, inquirió sobre la respuesta que se había dado al despacho de Canning del 30 de enero, la cual no había sido recibida aún. La importancia de la respuesta a este despacho era que este había sido concebido como un punto de viraje en la política anglo-española, como una especie de *ultimatum*, comprometiendo el reconocimiento inglés en caso de que España se negara a otorgar rápidamente el suyo propio.

Hubo cierta homogeneidad en las ideas expuestas en los debates parlamentarios de esos días. El principal argumento fue siempre el del interés comercial británico, que se incrementaría enormemente si se abriese el comercio con las colonias españolas, que ocupaban vastos y riquísimos territorios. El segundo argumento, fue el de la estabilidad política obtenida ya por los Nuevos Estados en su proceso de establecer una independencia *de facto*, lo que demostraba la impracticabilidad de una reconquista española. Lansdown reclamó que la estabilidad de Colombia había sido firmemente establecida con la toma de Puerto Cabello en 1823 y, aún más, comprobada con la asistencia militar que Colombia estaba prestando a la independencia del Perú. México, por su parte, dijo el parlamentario, era libre con la excepción insignificante de la guarnición de 300 hombres que retenían San Juan d'Ulloa; y Buenos Aires no había tenido una fuerza española en su seno durante los últimos 12 años, mientras que Chili (sic) había establecido su independencia hacía cuatro. El tercer argumento de Lansdown fue un poco más peculiar, y extremadamente efectivo: refutando la aseveración de Polignac de que los Estados Suramericanos carecían de gobierno y que caían lentamente hacia la anarquía por medio de la guerra civil, dijo en su discurso:

> Les pido que miren la constitución de Columbia (sic) como ejemplo, que nos presenta la mejor refutación (...) porque de

(3) Cf. D. B. Goebble, American Historical Review. XLIII, (1938), p. 288 y ss.

> hecho, Columbia ha sido tomada en algún grado como patrón y ejemplo por los otros Estados. Ahora, en Columbia encuentro que han adoptado dos principios para constituir su gobierno, que creo que vuestras señorías consideran los mejores y más seguros fundamentos de todo gobierno. Quiero decir, la propiedad y la educación.
> Estos dos principios forman la base de su legislación. También encuentro una cauta disposición a excluir a la multitud de tomar una participación impropia en el gobierno, como lo desearía el más prudente estadista del Viejo Mundo [4].

Lansdown señaló además que la independencia de Norteamérica había sido, en último término, beneficiosa para Gran Bretaña y que había probado (algo que Pitt ya había reconocido casi 30 años antes) que Inglaterra podía expandir su comercio sin necesidad de tener colonias sujetas políticamente a su dominio. En este sentido, Pitt y Lansdown son los inventores de lo que en épocas modernas se ha denominado el neo-colonialismo. Desde la independencia de Norteamérica hasta 1824 el comercio entre América y Gran Bretaña se había multiplicado por tres hasta alcanzar la cifra anual de £ 6.905.000 en 1822. Liverpool replicó a esta intervención de Lansdown haciendo un asombroso cálculo sobre el tamaño del comercio por contrabando con las colonias españolas. Dijo que el comercio con Suramérica era mayor que el cálculo en los libros de aduanas ya que "una gran parte de lo que exportamos a las colonias de las Indias Occidentales va a otros lugares. La cantidad total de nuestras exportaciones promedió £ 43.000.000 anuales. De esto, £ 21.000.000 estaban confinadas a Europa, £ 17.000.000 a Norte y Suramérica, y £ 5.000.000 a las Indias Orientales y el Cabo de Buena Esperanza" [5]. Esto quiere decir, sustrayendo las cifras de Lansdown de aquellas de Liverpool, que el comercio británico con Latinoamérica y las Indias Occidentales, en el año anterior al reconocimiento inglés, llegó a £ 10.000.000 anuales, cifra que fue superior inclusive al comercio con Norteamérica, ¡e inferior solamente en un 50% al comercio con Europa! Pero la cifra real de comercio con Suramérica, según esta-

(4) Marqués de Lansdown, *Lores*, 15 de marzo 1824, Hansard, X, pp. 970-1.000 (p. 979).

(5) Ibíd. m.p. 993.

dísticas dadas más adelante y basadas en la intervención de Mackintosh, sería alrededor de £ 6.000.000 lo cual da una medida de la enorme importancia económica del continente español para la industria inglesa de principios del siglo XIX.

La moción de Lansdown para el Reconocimiento de nuestra independencia fue derrotada por 95 votos contra 34, como era de esperarse, y Liverpool mismo propuso una enmienda que cambiaba la moción de Reconocimiento por una que expresaba satisfacción con la labor del gobierno, deseando que éste continuara sus moderadas medidas en interés de Gran Bretaña.

El 25 de marzo, Mackintosh habló nuevamente ante los Comunes para posponer la presentación de su anunciada moción pero "teniendo por responsables a los ministros por cada momento de demora innecesaria en reconocer la independencia de los Estados Suramericanos" [6]; y el 15 de junio de 1824, finalmente tras un extensísimo debate preliminar e introductorio, Mackintosh presentó una petición para el reconocimiento de los Nuevos Estados, firmada por los mercaderes de Londres; y a la semana siguiente, el 22 de junio, presentó otra firmada por los comerciantes de Manchester, con el mismo objeto [7].

El discurso de Mackintosh contiene mucha información útil que debe ser resumida de la manera más breve. El número de los mercaderes que firmaron la petición fue de 117, siendo cada uno de ellos miembro de una casa comercial diferente; y estas firmas se redujeron a aquellas casas que *ya* tenían relaciones comerciales abiertas con los estados suramericanos. Las firmas fueron recopiladas en el período de dos días, sin hacer para ello avisos publicitarios previos. Entre los nombres más notables estaban los hermanos Baring; la firma Herring, Powles and Co.; Richardson; Goldsmith; Montefiori; Benjamín Shaw; Lloyds y Ricardo (!). "En una palabra, los peticionarios son la ciudad de Londres". Mackintosh distinguió en su discurso entre dos tipos de reconocimiento:

> El primer "reconocimiento" como un término técnico del derecho internacional. . . es aquel en el que se denota el reconoci-

(6) Sir James Mackintosh, *Comunes,* 25 de marzo 1824, Hansard, X, p. 1:394.

(7) Sir James Mackintosh, *Comunes,* 15 de junio 1824, presenta una petición de los mercaderes de Londres el 22 de junio 1824, Hansard, XI, pp. 1.344-1.405.

miento explícito de la independencia de un país por un Estado que anteriormente ejercía soberanía sobre él... tales reconocimientos son renuncias a soberanías... liberan a una nación de los males de una soberanía disputada. Lo que nosotros tenemos que hacer, por lo tanto, no es un reconocimiento en este primero y estrictamente correcto sentido... Nuestro reconocimiento es virtual. Nos ha tocado tratarlos como independientes... Esto no implica ninguna garantía, ni alianza, ninguna ayuda, ninguna aprobación de una Revolución exitosa; no da ningún indicio de una opinión concerniente a la justicia o a la injusticia de los medios por los cuales se ha cumplido... El reconocimiento tácito de un nuevo Estado... no constituye una desviación de la neutralidad perfecta... Cuando Gran Bretaña reconozca los Estados de Hispanoamérica, no será como una concesión a ellos, pues no necesitan tal reconocimiento; sino que será para su propio bien, para promover su propio interés; para proteger su comercio y la navegación de sus súbditos... El primer tipo de reconocimiento es para beneficio del Estado que es reconocido. El segundo reconocimiento es para beneficio del Estado que hace el reconocimiento.

Después de esta franca aceptación de la primacía del interés británico sobre cualquier otra consideración, Mackintosh recordó el camino diplomático por el que ya había transitado el reconocimiento de los Nuevos Estados en los últimos años, a saber:

1. El despacho a Stuart, del 31 de marzo de 1823
2. El Memorando Polignac, el 9 de octubre de 1823
3. El Mensaje de Monroe del 2 de diciembre de 1823
4. La respuesta a Ofalia el 30 de enero de 1824.

Al hacer este recuento, el parlamentario liberal confesó que no tenía más información disponible fuera de los papeles oficiales que Canning había presentado ante el parlamento e inquirió por qué, estando el país al borde del Reconocimiento, ahora parecería titubear sobre el camino a seguir y trataba de dilatar la determinación. Habiendo enviado cónsules a fines del año 23, Inglaterra había concedido un reconocimiento *de facto*, del segundo tipo, ya que éstos son en realidad ministros diplomáticos si su comisión no ha sido limitada expresamente a asuntos comerciales, argumento que no estaba lejos de la verdad. Mackintosh mencionó en efecto como ejemplo de este carácter diplomático de los cónsules el hecho de que Hamilton, en

su discurso en Bogotá, al presentar credenciales "expresó los deseos angustiados y las fervorosas esperanzas de este país, que pudiera encontrar a Colombia en un estado capaz de mantener esas relaciones de amistad que nosotros estamos sinceramente deseosos de establecer. Pero seguramente la totalidad de estas misiones alcanza a un reconocimiento virtual de la independencia de estos Estados" [8]. "El hecho de la independencia —continuó Mackintosh— es ahora el único objeto a considerar. Si no hay independencia, no la podemos reconocer. Si la hay, debemos hacerlo"... y en seguida el diestro parlamentario hizo una extensa descripción de la estabilidad política de cada provincia americana y del progreso de la guerra contra España, antes de hacer consideraciones de índole comercial.

Basado en los datos que presentaron los peticionarios de Liverpool, en 1822, Mackintosh calculó que el crecimiento de los intereses comerciales de los súbditos británicos en Suramérica era en 1824 considerable: "ya hay por lo menos 100 casas de comercio inglesas establecidas en diversas partes de ese inmenso país" [9] y sus cifras sostenían que el crecimiento del comercio inglés (exportaciones) de 1819 £ 35.000.000; 1822 £ 46.000.000, se debía en gran parte al progreso del comercio en Suramérica.

En 1822 las exportaciones inglesas a las colonias hispanoamericanas habían sido de £ 3.800.000 y en 1823 de £ 5.600.000.

"Un incremento de casi dos millones en un año". Aseguró también Mackintosh que ambos años eran subsiguientes a la apertura de los puertos decretada por Fernando VII, por lo cual en la cifra se puede descontar el comercio de contrabando, que habría descendido con la medida de relajamiento del monopolio de la corona. Entre 1820-1822, el número promedio anual de barcos que zarpó de Liverpool a Suramérica fue de 189, mientras que en los primeros cinco meses de 1824 ya había al-

(8) Sir James Mackintosh, *Comunes*, 15 de junio 1824, Hansard, XI, p. 1.367.
El discurso de Hamilton, en el que sobrepasaba sus instrucciones, está publicado en la Gaceta de Colombia. Canning protestó fuertemente a Hamilton por este discurso, el 19 de agosto 1824 (Cf. Planta a Hamilton (Borrador) F.O. 18/3). En esta comunicación se le recrimina severamente por su falta de disciplina y se le dice que "el insatisfactorio manejo de sus comunicaciones escritas a esta oficina cae tan debajo de lo que se le prescribió a Ud. por un lado, como los vagos y desmedidos términos en los que Ud., ha públicamente comprometido las opiniones e intenciones de su gobierno, le superan, por el otro lado".

(9) Mackintosh, *Comunes*, 15 de junio de 1824, Hansard, XI, p. 1381.

canzado la cifra 124. El valor de los productos de algodón exportados desde Liverpool por su parte le dio a Mackintosh una seña del crecimiento potencial de los nuevos mercados, así:

	Exportaciones de Productos de algodón	
	a los EE.UU.	A Suramérica y Brasil
Año que termina 5 enero 1820 . .	£ 882.029	£ 852.651
Año que termina 5 enero 1821 . .	£ 1.033.206	£ 1.111.574

Y las cuentas oficiales de exportaciones e importaciones presentadas ante el Parlamento el 3 de marzo de 1824, presentaron una visión aún más elocuente de la magnitud del mercado americano, pues dieron cifras desglosadas para Hispanoamérica, sin la participación de Brasil:

Exportaciones a Hispanoamérica
(excluído Brasil)

1818	£ 735.344
1819	850.943
1820	431.615
1821	917.916
1822	1.210.825
1823	2.016.276 [10]

(10) Temperley, *Canning,* p. 160 da unas cifras más globales sobre el comercio de Gran Bretaña con Hispanoamérica entre 1807-1827, (excluyendo a Cuba):

	Exportaciones	Importaciones
(Promedios anuales)		
1807-1814	444.773	
1822-1827	6.244.333	
1822-1824	5.883.397	1.786.646
1825-1827	6.605.269	1.882.173

Estos datos los extrae Temperley de L. A. Lawson, *Relations of British Policy to the Monroe Doctrine,* (1922) pp. 84-86 quien sostiene que el Reconocimiento no tuvo como objetivo inmediato el incremento comercial y que Gran Bretaña no se sintió obligada a ello por un imperativo económico. Pero Temperley refuta este planteamiento diciendo que hubo un descenso en las exportaciones británicas entre 1825 y 1827 que hacía aconsejable la medida del reconocimiento. Este argumento, sin embargo, es absurdo, ya que el reconocimiento es *anterior* a la caída de las exportaciones.

1825	8.682.163
1826	4.531.094
1827	6.602.163

Si fuera importante inflar estas cifras —agregó Mackintosh— (esto se podría hacer) añadiendo a la cifra general del comercio la oferta de dinero a los Estados Americanos, que es de más o menos doce millones de libras esterlinas. . . y considero el comercio en dinero tan legítimo y honorable como cualquier otra clase de trato comercial.

No sería neutralidad —concluyó Mackintosh— sino una parcialidad grosera hacia España el retener de los Estados Americanos las ventajas que surgirían de nuestro Reconocimiento, mientras nosotros disfrutamos de todos los beneficios de un intercambio amigable y seguro con ellos. El Reconocimiento, en verdad, no confiere derechos, pero otorga grandes ventajas en opinión general, que un gobierno reciente percibe muy sensiblemente. . . Estos intereses morales de un Estado pueden ser tan importantes como muchos de sus derechos positivos [11].

* * *

A este extenso debate promovido por James Mackintosh, el secretario de Asuntos Exteriores, George Canning, respondió en una página oratoria brillante, en la que se perfeccionó la distinción entre el reconocimiento *de facto* y *de jure*, la que merece ser transcrita:

(El reconocimiento) tiene claramente dos sentidos. . . si las colonias le dicen a la Madre Patria: "afirmamos nuestra independencia", y la Madre Patria contesta: "lo admito", esto es Reconocimiento en un sentido *(De Jure)*. Si las colonias le dicen a otro Estado: "somos independientes", y el otro estado responde: "admito que eso es así", este es el Reconocimiento en otro sentido del término. El otro Estado simplemente reconoce el hecho; pero no confiere nada. . . por lo tanto, un aspecto es si el Reconocimiento de las colonias tendrá lugar, España tomando parte en

---

Pero esta depresión del comercio se debió a la crisis financiera de 1825 que no se podía haber predicho en 1824, cuando se efectuó el reconocimiento. Sin embargo, el interés británico en América era considerable.

Para los Estados Unidos, en 1825, las importaciones Suramericanas eran 1.152.756 y las exportaciones 2.604.152; lo cual era apenas una cuarta parte de las inglesas.

Cf. W.S. Robertson, *Hispanic American Relations, with the United States,* (1923), p. 198; y *B.F.S.P.*, XIV, pp. 877-889.

(11) Mackintosh, *Comunes,* 15 de junio 1824, Hansard XI, p. 1389.

tal reconocimiento; y otro distinto —si España, reteniendo para sí lo que ningún otro poder en el mundo le puede extraer por la fuerza, por la espada o por conquista, si mantiene silencio sin dar un rechazo positivo—, que otros países estimulen esa independencia.

Con brillo y habilidad recursiva, Canning continuó demostrando que era esta distinción la que aconsejaba, el curso que Inglaterra había tomado y que conducía al reconocimiento de las colonias:

> A saber, es de esperar que el Reconocimiento en el sentido menor debe traer consigo el Reconocimiento de la Madre Patria en el sentido mayor... Debe ser un objeto de más alta importancia para esos Estados que el Reconocimiento de Gran Bretaña se demore, en la esperanza de traer consigo una concesión similar de España, en lugar de que el Reconocimiento de Gran Bretaña sea tan precipitado que postponga si es que no previene el Reconocimiento de la Madre Patria [12].

De hecho, el raciocinio de Canning, por doloroso que sea para los americanos y por retórico que suene, no se puede descartar como falso. El Reconocimiento inglés se produjo en efecto sin el de España, perdiéndose con ese acto la única fuerza de presión que existía para obligar a España a pactar la paz, y que en varias ocasiones estuvo cerca de lograrlo; aunque hay que reconocer que las diversas mediaciones inglesas fracasaran en su conjunto especialmente por el elemento indestructible de la terrible terquedad de Fernando VII, quien fue devuelto a su absolutismo por las tropas Angoulême. En últimas, fue el Reconocimiento inglés el que le dio a las colonias la vida independiente, en términos económicos, pero una situación de guerra que arruinaba las finanzas de los pobrísimos Estados nacientes persistió por muchos años, al menos hasta 1829, cuando aun aparecieron algunos planes de reconquista procedentes de Madrid; y el reconocimiento final de España tomó 60 años más, precisamente porque ya no existían elementos persuasivos para la negociación.

Canning reclamó asimismo —con gran razón a la luz de los

(12) Ibid, p. 1.397.

sucesos posteriores— que existía un peligro de que los gobiernos hispanoamericanos confundieran el sentido del reconocimiento otorgado y que "aunque dado en un sentido, fuera aceptado en otro. Puede ser otorgado como un mero reconocimiento de un hecho, y ser aceptado como una especie de tratado de alianza y cooperación. . . Estoy, por lo tanto, ansioso, de que no se alimenten expectativas exageradas" [13]. De hecho esto ya había sucedido entre Estados Unidos y Colombia, como Canning muy bien lo debió saber, cuando la reacción inmediata al Reconocimiento fue la de solicitar que los Estados Unidos firmaran un tratado de defensa mutua y de agresión contra España.

Respondiendo a la afirmación de Mackintosh de que Gran Bretaña no podía constituirse a sí misma en medida de la estabilidad deseada de otro gobierno, Canning estuvo de acuerdo, pero añadió que antes de que una nación diese su *fiat* a la independencia de otra debería actuar con cautela para estar seguro de que el gobierno fuese de hecho independiente; y que antes de que Gran Bretaña actuara, la información sobre cuestiones de hecho era importante, razón por la cual el gobierno estaba aguardando los reportes de los comisionados que habían sido enviados a América desde 1823: "hemos desarrollado los medios para obtener esa información, pero no estamos aún en posesión de esa inteligencia oficial que nos permita llegar a una decisión".

(13) Canning, *Respuesta a Mackintosh, Comunes,* 15 de junio 1824, *Hansard,* XI, pp. 1.394-1.400; y Therry, *Discursos de Canning,* V, pp. 292-304.

XIX. Los reportes de los comisionados

El debate parlamentario sobre el reconocimiento de la independencia americana no fue el comienzo sino la culminación de un extenso proceso de información de conocimiento público sobre los asuntos políticos de los Estados hispanoamericanos. Desde 1808, por lo menos, los más importantes periódicos y revistas, instigados por la labor publicitaria y política de Miranda, habían publicado artículos en favor de algún tipo de apoyo para la emancipación americana, y gran cantidad de información sobre los asuntos internos de estas naciones circulaba por este tiempo. El discurso de Mackintosh, a pesar de sus protestas de ignorancia, demostró una precisión enorme en el conocimiento del hemisferio americano, y este debate de 1824 fue ciertamente utilizado por Canning para presionar al Gabinete a que accediera al Reconocimiento inicial de la independencia de Buenos Aires, que fue el primero que se otorgó siendo este Estado no el más estable, de acuerdo a las preferencias inglesas, sino el más antiguamente establecido, ya que había arrojado el dominio español desde 1810. La situación colombiana, empero, era mucho más incierta ante los ojos de Canning y del gabinete, ya que su presidente —Bolívar— había dejado el país con el ejército nacional para irse a combatir al extranjero —Perú— y no había, en 1824, obtenido todavía una victoria definitiva. Esta fue la visión que en Inglaterra se tuvo de la guerra en el Perú, y sirvió de argumento válido para posponer el reconocimiento de Colombia, y aún, en los últimos meses del año, para pensar seriamente en archivarlo por completo [1].

El 23 de julio de 1824 el Gabinete le envió una Minuta al Rey, sobre asuntos hispanoamericanos, revisando los argu-

(1) La incertidumbre que sentía el gobierno inglés sobre la expedición de Bolívar al Sur se refleja en la correspondencia privada de Liverpool y Canning en el verano de 1824 y explica por qué Colombia no fue incluida en el reconocimiento otorgado a Buenos Aires en julio de ese año. Liverpool, como Canning, estaba preocupado por la suerte militar de Bolívar en el Perú y, sin embargo, cuando el reconocimiento fue anunciado al mundo en el Año Nuevo de 1825, aún no se tenían en Londres noticias sobre la decisiva batalla de Ayacucho. En octubre de 1824, Liverpool le escribe a Canning que aunque estaba dispuesto a firmar tratados comerciales con los nuevos estados, sus temores sobre la suerte de la campaña del Perú le volvían prudente:

"Cómo quisiera oir noticias del Perú. Mi temor es que Bolívar ha fallado, y que los realistas tienen una fuerza considerable en esas provincias. Esto nos atrasa, no solamente respecto al Perú, sino en toda la cuestión. Si los colombianos hubieran dejado a los pe-

mentos en favor del Reconocimiento, que ya se habían expuesto en años anteriores, y expresando un temor sobre la creciente influencia de Norteamérica en el área, la que se vería impulsada aún más si Gran Bretaña continuaba dilatando el Reconocimiento. La Minuta recomendó que el Cónsul-General en Buenos Aires recibiera poderes para negociar un tratado comercial que "hiciera las veces de un reconocimiento diplomático del Estado con el que se estaba concluyendo" [2]. En este punto, los reportes de los comisionados adquirieron una importancia vital para Canning, en su lucha con el Gabinete, ya que no podía esperar tener éxito en una política que consistía en convencer a los *ultra tories,* un poco a ciegas, de una medida que de todas maneras sería instintivamente impopular entre ellos y que sonaba, sin basarse en datos precisos, un poco aventurada para la tradicional cautela inglesa. Canning tenía que poder probar que la situación política alcanzada por las colonias era irreversible y que los gobiernos que se habían formado en la independencia tenían todo el aspecto de repúblicas civilizadas. Por esto, tuvo que esperar la llegada de los primeros informes que ya para esta época se estaban demorando más de la cuenta pues las primeras misiones habían salido para América en diciembre del año 23.

Los principales puntos de indagación que se le habían pedido a los comisionados consistían en responder *si* el nuevo gobierno

1. ¿Ha notificado ya por un acto públicko (sic) su determinación de permanecer independiente de España, y de no admitir término alguno de acomodación con la Madre Patria?

2. ¿Está en posesión militar del país y también en una posición militar de defensa respetable contra cualquier ataque probable de Europa?

---

ruanos a sí mismos la cuestión no hubiera sido tan difícil, pero, al comprometerse en el conflicto en Perú los colombianos están admitiendo que su éxito en ese lugar es necesario, en alto grado, para la seguridad de su propia independencia. Es inutil, sin embargo, especular en estas materias sin más información de la que poseemos".
Liverpool a Canning, Privado, Walmer Castle, 24 de octubre 1824, C.D. Yonge, *Life of Lord Liverpool,* London, (1868), 3 vols., III, p. 297.

(2) Minuta del Gabinete, 23 de julio 1824, en A. G. Stapleton, *George Canning and his Times,* pp. 397-400.

3. ¿Tiene la apariencia de haber adquirido un grado respetable de "consistencia" y de disfrutar de la confianza y la buena voluntad de las órdenes generales del pueblo?

4. ¿Ha el gobierno abjurado y abolido la trata de esclavos? [3].

El comisionado mexicano, Lionel Hervey, envió precipitadamente su reporte, con fecha 18 de enero, el cual fue más favorable a las posibilidades de la nación de sobrevivir a un ataque extranjero que a la "consistencia" interior del estado, la cual fue descrita como bordeando la anarquía; pero Hervey también previno al Foreign Office que

> los mexicanos están mirando ansiosamente a su alrededor en busca de una Alianza con alguna de las grandes potencias marítimas de Europa, y si se desilusionaran en sus esperanzas, finalmente serán forzados a lanzarse en brazos de los Estados Unidos, los cuales ya están ampliamente abiertos para recibirlos [4].

Canning se sintió decepcionado sin embargo con el flojo informe de Hervey y así se lo indicó en carta del 23 de abril de 1824:

"Lamentamos grandemente que lo haya redactado tan pronto después de su llegada, y antes de otorgarse a usted mismo tiempo para formarse un juicio maduro sobre muchas circunstancias de gran importancia" [5].

Con los comisionados colombianos, Canning tuvo aun menos suerte. El Coronel J. P. Hamilton escribió rápidamente un reporte imperfecto de exactamente la misma extensión mínima del cuestionario, contestando las inquietudes del Foreign Office con un sí o un no escueto; y lo envió a Londres el 5 de julio de 1824 con el coronel Campbell, diciéndole a Canning en una nota adjunta: "El lugarteniente coronel Campbell, portador de estos despachos es enteramente capaz de darle cada informa-

(3) Canning a Lionel Hervey (No. 1, secreta), 10 de octubre 1823, contiene instrucciones también enviadas a Hamilton en Colombia (F.O.18/1) texto completo en Webster, *Britain*, I, p. 433, tomado de H. A. Smith, *Great Britain and the Law of Nations*, I, p. 127.

(4) Lionel Hervey a George Canning. México, 18 de enero 1824, Webster, *Britain*, I, pp. 442-445.

(5) Canning a Hervey, 23 de abril 1824, Webster, *Britain*, I, p. 446-450.

ción sobre el Estado presente de la Repúblicka (sic) de Colombia" [6]; y tomó la oportunidad para hacer un elogio del celo y de la eficiencia de Campbell, recomendándoselo a Canning para un puesto. El ministro montó en cólera con el informe, pero debido a las demoras del viaje de Campbell, supuestamente, no pudo responder antes del 8 de noviembre, aunque también hay indicios de que Hamilton había pre-fechado deshonestamente su despacho de julio 5.

> Sus despachos números 7 y 8 del 5 de julio último han sido recibidos y presentados al Rey.
> Es con considerable sorpresa y desilusión que debo notar en su informe la total ausencia de información detallada relativa al estado interno del gobierno de Colombia, y las bases sobre las que se apoya para formar su opinión que tan confiadamente expresa[7].

Ya el 30 de julio, Planta había protestado por la demora de Hamilton en enviar información y así hay razones para pensar que éste haya pre-fechado su informe, ya que Planta le dice que éste ha sido recibido simultáneamente con correo de una fecha posterior, proveniente de América. El 19 de agosto, Planta le escribió nuevamente a Hamilton para que "se tome el trabajo de repasar sus instrucciones y de compararlas con las cartas que ha escrito" [8] y terminó diciéndole en tono caústico que "el Señor Canning me instruye para que de ningún modo lo estimule a que haga preparativos para una residencia permanente en Santa Fe de Bogotá".

En vista del fracaso de Hamilton, Canning recurrió a Campbell para obtener un informe más completo de los asuntos americanos, y éste cumplió en términos satisfactorios con su cometido, escribiendo de memoria y de algunas notas manuscritas, desde un hotel de Londres, un informe de gran interés y precisión. Este informe, de gran extensión, ocupa casi un volumen

(6) Reporte de J. P. Hamilton a Canning, (No. 7) Bogotá, 5 de julio 1824. Webster, *Britain*, I, p. 379; *F.O.* 18/3, recomendación de Campbell: Hamilton a Canning (No. 8) Bogotá 5 de julio 1824, Webster, *Britain* I, p. 380. F.O. 18/3.

(7) Canning a Hamilton, (No. 2) 8 de noviembre 1824, Webster, *Britain*, I, p. 381; *F.O.* 18/3.

(8) Joseph Planta a J. P. Hamilton (Borrador) 30 de julio 1824, *F.O.* 18/3 e ibíd a ibíd 19 de Agosto 1824 *F.O.* 18/3.

en los archivos del Foreign Office y es ciertamente el más descriptivo y detallado recuento de Colombia que se haya hecho por esos años, aunque desafortunadamente no se ha dado a la luz pública jamás, como sí ha sucedido con otras narraciones de menor calidad de la misma época.

Campbell le había tomado cariño al país y a sus habitantes y sentía que "un nombre británico es un pasaporte" hacia la amabilidad de la gente, y su atracción por Colombia fue tanta que tal vez algunas de las partes de su muy favorable reportaje están prejuiciadas en favor de la estabilidad de la nación. Pero el tono general es objetivo, casi didáctico, a veces elemental, mientras otras veces da muestra de una poderosa visión analítica y de su capacidad de introspección sobre la naturaleza de la nación y el carácter del pueblo.

El reporte de Campbell fue recibido el 15 de noviembre, y aceptado por el Foreign Office, satisfaciendo la necesidad de información de Canning, pero el asunto no se da por terminado con la recepción, en Londres, del informe. Este reporte fue suplementado por Campbell mismo el 26 de noviembre con una respuesta más concisa y sistemática a las cuatro preguntas iniciales[9] y a pesar de esta claridad adicional Canning aun le sometió a Campbell, un extenso y detallado cuestionario adicional que pretendía comprobar la solidez de sus afirmaciones a la luz de la nueva información presentada en el reporte del 26. A este nuevo cuestionario Campbell dio respuesta el 10 de diciembre, es decir apenas unos días antes del Reconocimiento definitivo de la independencia de Colombia, y en momentos en que Canning estaba necesitando todo el apoyo posible en su lucha con el Gabinete. Campbell se reafirmó en su visión general sobre la estabilidad del gobierno colombiano y su dominio sobre el territorio nacional, y sostuvo que no había posibilidad

(9) Campbell a Canning, (No. 1) 6 de noviembre 1824 en el que se incluyen los reportes (Anexo A). Campbell confiesa jamás haber conocido las instrucciones dadas a Hamilton, como jefe de Misión. El reporte de Campbell —inédito hasta ahora— lleva fecha 8 de noviembre y fue escrito en un hotel de Londres, a su regreso, casi de memoria, y basado en anotaciones personales. Contiene extraordinarias afirmaciones contra el carácter de Santander y profesa una alta admiración hacia Bolívar. *F.O.* 18/3. Resulta sorprendente que un informe consular de la importancia del de Campbell no haya sido hasta el momento consultado por los historiadores o publicado en algunas de las recopilaciones documentales existentes, como el *British Consular reports in Latin America 1824-1826* editado por R.A. Humphreys. El autor de este libro prepara una publicación anotada, en español, del texto del informe del coronel Campbell.

de que España pudiese reconquistar la nación, por disensión interna de Colombia o por un intento de invasión externa.

Estos intercambios entre Canning y Campbell muestran claramente la magnitud de la preocupación del ministro por la empresa libertadora de Bolívar en el Perú, de la cual nada se sabía, ni en Londres ni en Bogotá, en los primeros días de diciembre, aunque la decisiva batalla de Ayacucho se había liberado el 9 de diciembre de 1824. Cuando Inglaterra concedió el Reconocimiento de nuestra independencia, entonces, lo hizo guiada exclusivamente por el informe favorable del coronel Campbell sobre la situación del país, y tomando los riesgos que eran previsibles en caso de que Bolívar fuera derrotado militarmente, eventualidad esta que ningún ministro o gobierno podía dejar de contemplar por el solo hecho de que fuera improbable. En Ayacucho los últimos generales de España rindieron sus espadas al general Sucre, pero ésto no lo sabía Canning cuando leía las informaciones de Campbell:

> soy de la opinión de que en el evento de la muerte de Bolívar puede surgir una considerable confusión por la diferencia de opiniones sobre la nominación de un sucesor, y creo que en el momento presente no hay nadie en Colombia que, como Bolívar, unifique los sufragios de todas las clases— pero no tengo temor alguno de que su muerte pudiera operar en causar un cambio en la constitución del Estado, o produjera un esfuerzo de la Madre Patria para restaurar su autoridad [10].

(10) Campbell a Canning, 10 de diciembre 1824. *F.O.* 18/3.

XX. El segundo "primer" memorando

Hacia fines de noviembre de 1824, Canning hizo circular un Memorando que parece ser, por su estilo, escrito por Liverpool, a quien se le atribuye normalmente, y con algunos toques de la pluma de Canning que son inconfundibles [1].

El Memorando abogó por el reconocimiento de Colombia y México —el de Buenos Aires había tenido lugar en julio— ("el primer paso hacia el reconocimiento político ha sido dado ya con respecto al Estado de Buenos Aires"). Y añadió:

> Con excepción, tal vez, del caso único de Colombia, manifiestamente no es por escogencia propia que estos Estados han adoptado formas republicanas de gobierno. México ha estado siempre inclinado a la monarquía, y otros Estados parece que han sido conducidos a adoptar la forma de una Mancomunidad más bien debido a las circunstancias, que por una preferencia abstracta hacia esa forma de gobierno.

Tratando con ese raciocinio de excusar el predominio de las constituciones republicanas en América que eran para los *ultra-tories* del gabinete y para el Rey una afrenta, mientras que para Canning y Liverpool fueron, en teoría, indeseables, pero en la práctica tolerables, y en algunos casos imprevisibles. Que Canning y Liverpool ya habían decidido el asunto del reconocimiento entre ellos, de antemano, está suficientemente probado por sus cartas privadas durante 1824; y si Canning albergó aun alguna esperanza de que en México surgiera una monarquía, como lo afirma Temperley, es evidente que respecto al sistema colombiano no existió duda alguna y que éste fue aceptado ineludiblemente, como una república, por el gobierno inglés,

(1) *Memorando del Gabinete,* 30 de noviembre de 1824. El texto completo de este memorando se encuenta en W.N.D. II, pp. 354-359. Este es el que Temperley llama el "Primer Memorando" porque ignora la existencia del de 1822, escrito durante el Congreso de Verona. Este memorando no trae fecha, pero está colocado en los papeles de Wellington entre dos cartas del 30 de noviembre y fue remitido por Canning al Duque este mismo día. En la nota de envío, Canning le escribe: "El tema de Memorando adjunto es el que pondré primero ante el Gabinete mañana. Lord L. lo ha visto únicamente, pero enviaré otra copia en circulación" lo cual parece insinuar la autoría de Canning. Temperley, *Canning,* p. 498 trae una erudita investigación sobre el tema de la autoría de los memoranda, que es esencial para comprender la política inglesa de la época. El Memorando esta también en Yonge, *Liverpool,* II, pp. 297-304.

desde 1825, lo cual explica porqué después, en 1829, cuando el Consejo de Ministros tuvo la desafortunada y desesperada idea de instituir una monarquía en Colombia y propuso la iniciativa, unilateralmente, sin consultarle a Bolívar, el gobierno inglés, éste la rechazó rápidamente sin darle mayores posibilidades de éxito. El destino *republicano* de Colombia estaba decidido desde antes de que se otorgara el Reconocimiento de su independencia de España, siempre y cuando Inglaterra interpusiera su influencia para hacer fracasar las intrigas monárquicas de los franceses, que por ese tiempo pululaban.

Pero México fue en la concepción de Canning un Estado de vital importancia estratégica para Inglaterra, donde "un corcho monárquico se podría colocar sobre el cuello de la botella republicana norteamericana". El interés de detener la expansión de los principios republicanos fue predominante en esa época, no solo porque Inglaterra temió los efectos de la 'Doctrina' Monroe, ya enunciada en 1823, sino porque el predominio completo de los Estados Unidos sobre el continente interrumpiría el comercio causándole grandes inconvenientes a Gran Bretaña. Pero Colombia no ocupaba una posición estratégica similar a la de México en ese entonces, pues en nada podría evitar la expansión de los Estados Unidos en Centro América y, por lo tanto, resulta interesante leer la aceptación de Canning en el sentido de que las instituciones republicanas de Colombia habían sido desarrolladas interiormente, mientras que las otras habían sido fruto de circunstancias, casi del azar, es decir, de la debilidad de la influencia contraria de Inglaterra.

El 16 de noviembre de 1824, Canning escribió a Liverpool expresándole que había hecho hacia Cuba todo lo que estaba en su poder, al ofrecer a España garantizar su posesión a cambio del Reconocimiento, pero que habiendo fracasado esta última iniciativa, no quedaba alternativa:

> El único paso que podríamos dar sería el de reconocer a los Estados de México y Columbia, haciendo de la abstinencia de invadir a Cuba una condición para ese Reconocimiento, y diciéndole a España que lo hemos hecho así. Tal vez ésto reconcilie todas las opiniones entre nosotros. No puedo imaginarme que se considere posible que mientras España continúa rehusando obstinadamente cualquier arreglo, nosotros vayamos a interferir con ma-

no fuerte para derrotar los armamentos de Colombia y México contra Cuba [2].

Canning pensaba que la condición de no invadir a Cuba a cambio del Reconocimiento podría ser una solución transaccional dentro del Gabinete inglés para lograr el Reconocimiento, pero no la usó como iniciativa, finalmente, y no hay indicio de que la haya propuesto jamás, pues seguramente habría sido aceptada de inmediato. Este Reconocimiento condicional a Colombia y México seguramente habría demorado y complicado el asunto mucho más y, en el caso improbable de que los gobiernos americanos lo hubiesen aceptado, habría servido para contrarrestar los afectos que se sentían en América hacia Gran Bretaña y que se acentuaron en cambio con el Reconocimiento sin condiciones hasta el punto de volver predominante, a costa de la de los Estados Unidos, la influencia política de Inglaterra en el continente donde la doctrina Monroe la había prohibido.

El "primer" Memorando —de noviembre— no fue decisivo en sus argumentos, que estaban quizás un poco mal redactados en su orden lógico, probablemente por haber sido escrito a dos manos perdiendo de esta manera su poder de convicción. Pero el gabinete resolvió a pesar de ello, el 7 de diciembre, que el asunto del Reconocimiento podía ser decidido sin referencia ulterior a las potencias europeas lo cual era de por sí una victoria política considerable del Foreign Office[3]. El Memorando argumentó que el Reconocimiento no debería ser pospuesto en razón de que las potencias europeas no estuvieran de acuerdo con él, ya que el principio de su oposición a esta medida era eterno y no cambiaría en el futuro inmediato. Luego se argumentaba que Austria, Rusia y Prusia no tenían absolutamente ningún interés en Hispanoamérica, que no habían tenido jamás ni siquiera un barco en las cercanías del continente, que no tendrían uno en el futuro, y que "positivamente no tienen ningún interés nacional, ni el más leve, en el asunto". El gabinete estuvo de acuerdo con este planteamiento, viendo cómo para la Gran Bretaña era cuestión vital el Reconocimiento, medida sin la

(2) Canning a Liverpool, Ickworth, 16 de noviembre 1824, E. J. Stapleton, *Correspondence,* I, p. 199.

(3) *Memorando del Gabinete* 30 de noviembre 1824, Yonge, *Liverpool,* III, pp. 297-305.

cual el interés nacional se colocaba bajo el control, en cierta forma, de naciones que se oponían a la medida pero que no tenían nada que perder en el proceso. Pero el Memorando fue tácticamente imprudente. Si la cuestión de *principio* había sido decidida desde los tiempos de Castlereagh, en sus instrucciones para el Congreso de Verona, ("es más una cuestión de tiempo que de principios") o al menos desde cuando se adelantó el Reconocimiento de Buenos Aires, en julio, ya no había objeto en afirmar que:

> Quinto. Una vez esté decidido, el principio, el modo como se efectúe el Reconocimiento es una cuestión de muy subordinada importancia. Si se piensa mejor llegar a él por medio de tratados comerciales, y que el Reconocimiento sea el resultado de tales tratados, no puede haber objeción a tal curso. *Pero es tiempo de que el principio se decida.* No podemos evadir la cuestión por más tiempo, sin perder el crédito ante el parlamento o ante las potencias extranjeras [4].

Hubiera sido más aconsejable dar por sentado que la cuestión de principio había sido resuelta desde muchos años atrás, como quizás lo hubiera hecho Canning, pero Liverpool —si el Memorando es realmente suyo—, no parece haber notado este punto de importancia táctica.

Otros aspectos del Memorando son aun más reveladores: la competencia británica contra los Estados Unidos, por el comercio del Caribe, estaba comenzando a ser un argumento poderoso contra la resistencia de Wellington, quien era, antes que otra cosa, un patriota y que por lo tanto, a pesar de sus convicciones políticas, se inclinaba ante los argumentos de beneficio nacional de Inglaterra aunque en ocasiones se comportara primero como un europeo.

> Las opiniones y las políticas de los norteamericanos parecen ante todo dirigidas a suplantarnos en la navegación en todos los rincones del mundo, pero más particularmente en los mares contiguos a América. Recordemos que a medida que su marina comercial aumenta, su marina militar deberá crecer proporcionalmente. Y no se puede dudar que si provocamos a los Nuevos Estados de América a darle una decidida preferencia en sus puer-

(4) Ibid, Yonge, *Liverpool*, III, p. 302. *W.N.D.* II, p. 357.

> tos a la gente de los Estados Unidos —contra nosotros— perderemos la navegación de estos extensos dominios y esta será transferida en gran medida a nuestros rivales... Tarde o temprano posiblemente tengamos que enfrentarnos a las fuerzas marítimas combinadas de Francia y de los Estados Unidos. La disposición de los Nuevos Estados es en el momento altamente favorable a la Gran Bretaña. Si tomamos ventaja de esta predisposición, podremos establecer a través de nuestra influencia un justo contrapeso a ese poder marítimo combinado. No dejemos perder esta oportunidad de oro, que una vez perdida no recuperaremos jamás[5].

La idea de formar un balance político en América se había originado en el intento de Canning de establecer un balance de principios —entre la monarquía y la república— que fue de donde provino su ímpetu para imponer monarquías en México y en el Brasil. Pero en esta ocasión —1824— encontramos una discusión concreta en el Gabinete sobre la posibilidad de establecer un balance físico del poder en Norteamérica, idea que es complementaria de la de conservar un balance del poder en Europa —que había sido roto por la invasión francesa—; separando las colonias españolas de la metrópoli. Los Estados Unidos eran rivales de Gran Bretaña en comercio en el área del Caribe, pero desde la guerra de 1812 se hizo evidente que también llegarían a ser, eventualmente, unos rivales formidables en la guerra, y la lección que se había aprendido a tan alto costo en esa guerra no se podía desperdiciar.

La oposición de Wellington fue la más difícil de vencer. El 7 de diciembre el Duque le presentó renuncia a Liverpool en protesta por la decisión de avanzar en el camino del Reconocimiento de América,

> Admito que deberemos en algún momento u otro establecer algún tipo de relación con aquellos países, que tenderá a reconocer su existencia como Estados Independientes, [pero] estoy convencido de que en vista de nuestra situación interna, de nuestra relación con potencias extranjeras, de nuestras relaciones formales y existentes con España, considerando el modo como el conflicto con esos Estados se ha venido desarrollando, y nuestro

(5) Ibid, Yonge, *Liverpool*, III, p. 304. *W.N.D.* II, p. 358.



GEORGE IV, PRINCIPE REGENTE
Pintado en Londres en 1814
por Sir Thomas Lawrence



LORD LIVERPOOL

Oleo de Sir Thomas Lawrence
National Portrait Gallery
Londres

> honor y buen nombre, mientras más se demore el establecimiento de tal relación, será mejor...
> Antes de que usted decida comprometer a su gobierno, en el discurso del Rey al Parlamento, con un Reconocimiento sustancial de esos Estados... le ruego encarecidamente que confronte las opiniones reales de sus colegas, y el del público. Con excepción de uno (Canning) creo que los primeros están o desinclinados a moverse más en este asunto, o indiferentes sobre la materia [6].

El significado de la carta de renuncia de Wellington —que no fue aceptada por el Primer Ministro— está en el hecho de que demuestra que ya el 7 de diciembre, antes de que se circularan los dos siguientes Memorandos sobre el Reconocimiento, se pensó que la cuestión estaba ampliamente decidida por Canning (!), aun existiendo la oposición tácita o explícita del resto del Gabinete. No está claro cómo logró el Ministro dentro del Gabinete la significativa hazaña de obtener la aquiescencia de una mayoría que estaba inicialmente en su contra para esta medida que se decretó a la semana siguiente, pero este incidente demuestra que el "primer Memorando" de 1822 tuvo un mayor efecto del que se le concede tradicionalmente y que la fuerza de la oposición se fue esfumando paulatinamente. Wellington también adujo que el Rey constituye, *per se*, un argumento respetable contra el Reconocimiento: "Estas medidas son contradictorias con todas sus opiniones, y con todo lo que se enorgullece de haber hecho desde el establecimiento de la Regencia, y encontrará usted que es muy difícil obtener su consentimiento para comprometer su gobierno en el discurso al Parlamento...".

Pero este cálculo de Wellington resultó, a la postre, equivocado. Liverpool no aceptó la renuncia de Wellington, pero expresó su lástima que el Rey y él estuvieran engañados respecto al asunto, y añadió que "el Rey debe ser rectificado sobre este punto, como también hacerle saber que las opiniones que a veces confiesa sobre el asunto de la legitimidad lo llevarían a la extensión completa del principio del Emperador de Rusia y del Príncipe Metternich" [7].

(6) Wellington a Liverpool, London, 7 de diciembre 1824, *Renuncia W.N.D.* II, pp. 364-366.

(7) Lord Liverpool al Duque de Wellington, Fife House, 8 de diciembre de 1824, *W.N.D.* II, p. 366 y Yonge, *Liverpool*, III, p. 305.

XXI. El tercer Memorando

No hay señas de la existencia de un "segundo" Memorando sobre el Reconocimiento que hubiera sido escrito por Liverpool, pero su existencia es asumida por el Profesor Temperley ("Liverpool entonces redactó un segundo Memorando, y Canning aprovechó la oportunidad y circuló un tercer Memorando alrededor del 14 de diciembre")[1] quien la deduce del hecho de que el historiador Stapleton muestra evidencias de que Canning estaba devolviéndole, en esa fecha, un papel a Liverpool "cuyas cabezas son una más de las que Hidra tiene" [2]. Esto hace imposible que se trate del tercero (ocho cabezas) que está impreso en el libro de Temperley[3]. Añade Temperley: "El memo que aquí reproduzco tiene ocho cabezas solamente y a no ser que fuera alterado posteriormente, no puede ser al que se refiere la nota" [4], pero en seguida procede el historiador a insertar un memorando, evidentemente de la mano de Canning, el cual tiene *nueve* cabezas. La Hidra mitológica tenía diez. Ninguno de los dos por lo tanto puede ser el que Canning le está devolviendo al Primer Ministro. El Memorando que Yonge, biógrafo de Liverpool, y Stapleton el de Canning, atribuyen a Liverpool ("el Memorando extremadamente hábil de Lord Liverpool está publicado *in extenso* en la página 297, vol. III de la vida de Yonge")[5] es el *primer* Memorando ("La minuta de Canning está también impresa *in extenso* en la página 407 de su "Vida y Tiempos")[6]. Existe, sin embargo, la propia opinión de Canning sobre el asunto, que ayuda a dilucidar la confusión. En una carta al Vizconde Granville, del 2 de enero de 1827, dice:

> Sucede que tengo a mano... dos papeles, el contenido de los cuales es decisivo sobre el punto de disputa: el primero una mi-

(1) Temperley, *Canning*, p. 146.

(2) Canning a Liverpool, 11 de diciembre 1824, E. J. Stap., *Correspondence*, I, p. 212.

(3) Temperley, *Canning*, pp. 550 ss.

(4) Ibíd, p. 550.

(5) Frase de E. J. Stap, *Correspondence*, II, p. 245.

(6) Ibíd.

> nuta que yo redacté en diciembre 1824 para el Rey, conteniendo el consejo del Gabinete a Su Majestad con respecto al Reconocimiento; la otra, un papel separado, redactado por Liverpool basándose en esos consejos que sabía eran míos y que, como míos, no eran en ese momento particularmente bienvenidos por Su Majestad [7].

El uso de la primera persona singular —yo— en el "tercer Memorando" de Temperley induce a creer que puede ser éste el que contiene "los consejos que sabía que eran míos" y que por ser de él no le gustaban al Rey. Este indicio es extremadamente importante porque, de ser verdad, entonces faltan en realidad el segundo y el *tercer* Memorando. Este último, el "tercero de Temperley", obviamente no es un Memorando de Gabinete sino una comunicación de índole privada, tanto en su profundidad como en su tono; pero lo que parece demostrar inconfundiblemente que no es un Memorando de Gabinete es el acápite noveno en el que se aconseja —suponiendo que el escrito no sea otra cosa que una instrucción para la redacción de un Memorando— que no se presente el "procedimiento" (reconocimiento) como si tuviera conexión alguna con la ocupación francesa de España. "Y yo no conectaría el procedimiento con la ocupación francesa de España. . . sino la representaría como un avance más en las medidas en progreso, y respecto a las cuales ya habíamos anunciado suficientemente nuestras intenciones para proceder" [8]. Esta frase tiene todo el sentido de una consideración táctica que Canning le esté haciendo a Liverpool. Si esto fuera así, entonces el segundo Memorando debió ciertamente existir, aunque no se halla en ningún archivo, y Temperley deduce correctamente, por la referencia que contiene el "Tercero" a la respuesta de Damas y Villele a Granville (recibida en Londres el 9 de diciembre), que éste ha debido ser redactado después del 10 de diciembre.

La única evidencia que queda así de que el primer Memorando es de Canning es la nota a Wellington, del 30 de noviembre, "Lord L. solamente lo ha visto" [9]; pero posteriormente en una

(7) Canning al Vizconde Granville, Combe Wood, 2 de enero 1827, E. J. Stap., *Corr.*, II, p. 242-244.

(8) *Tercer Memorando,* 10 de diciembre 1824, Temperley, *Canning,* pp. 554 ss.

(9) Canning a Wellington, Foreign Office, 30 de noviembre 1824, *W.N.D.*, II, p. 354.

carta al Rey [10] reclamó Canning que Liverpool lo había escrito. En vista del disgusto del Rey hacia Canning y hacia sus ideas, esta carta no conlleva fuerza probatoria hacia uno u otro, pues como lo he expresado se podría haber tratado de un memorando escrito por Liverpool sobre unos puntos expuestos previamente por Canning.

El "Tercer" Memorando, en todo caso, expresa argumentos muy decisivos sobre el Reconocimiento, y conecta explícitamente los motivos de esta medida con la ocupación francesa:

> La gran cuestión práctica para nosotros ahora parece ser, en el evento de una incorporación actual de los recursos de España a los de Francia, cómo un acceso tal de poder por parte de Francia puede ser contrarrestado de la mejor manera. No dudo en decir que esto debe ser por medio de una separación de los recursos de Hispanoamérica de los de España: y es (al menos desde este punto de vista) una circunstancia afortunada que este estado de cosas ya haya tenido lugar [11].

Otros motivos para el reconocimiento, quizás más poderoso que el del balance del poder, según Canning, fue el irresistible ascenso de los Estados Unidos:

> Es obviamente la política de ese gobierno el conectarse con todas las potencias de América en una liga general Trans-Atlántica, de la cual tendría la dirección única. . . Creo que ahora tenemos la oportunidad (pero puede no durar mucho) de oponer una poderosa barrera a la influencia de los Estados Unidos por medio de una amigable conexión con México. . .[12].

(10) Canning al Rey Jorge IV, Foreign Office, 14 de diciembre 1824, A. G. Stap., *G.C. and Times*, pp. 407-411.

(11) Temperley, *Canning*, p. 553.

(12) El Tercer Memorando es tomado por Temperley de los *Papeles Vansittart*, Museo Británico, Manuscritos Adicionales, 31237, fs. 258-265.

XXII. La oposición del rey

El 3 de diciembre Canning solicitó a Granville, su embajador en París, que demandara al gobierno si Francia prometía evacuar a España y no retener la posesión de Cádiz una vez cumplidos sus objetivos militares en la península [1]. La respuesta fue que la duración de la ocupación francesa "dependería de la voluntad y el placer de Francia y de España", y en respuesta a esta nota un tanto descortés [2] fue redactado el "tercer" memorando. Una vez más, Wellington ofreció su renuncia, y el 14 de diciembre Liverpool y Canning presentaron una Minuta ante el Gabinete en la que recomendaban el Reconocimiento de la independencia de Buenos Aires, México y Colombia[3] y en la que se afirmaba, a su turno, que los dos ministros renunciarían a sus cargos si esta iniciativa no era aprobada por el gobierno. Wellington, Bathurst, Westmoreland y el Canciller Eldon cedieron finalmente el 15, y la Minuta fue presentada al Rey ese mismo día. La mejor parte de la batalla por el reconocimiento de las repúblicas americanas, que había comenzado a librar Canning desde los primeros días de su segundo ministerio, estaba lograda así; pero Jorge IV, rival en su orgullo con Fernando el Deseado, continuó sus protestas y sus rezongos hasta el 30 de enero, un mes entero después de que la medida había sido comunicada al mundo.

El 16, el Rey recurrió, como última medida, al mismo instrumento de Wellington el 7 de diciembre: le preguntó a Liverpool si el Gabinete estaba completamente de acuerdo con la medida que se estaba tomando: "*comenzó* preguntándome si éramos *unánimes* y le dije la estricta verdad sobre las opiniones" [4], y el 17, respondiendo a la Minuta de Canning, escribió el Rey: "es por lo tanto con hondo sentimiento que el Rey se encuentra bajo la necesidad de diferir de la mayoría (!) del Gabinete". Solicitó el Rey que ningún motivo agresivo fuera aducido pública-

(1) Canning a Granville, 3 de diciembre de 1824, citado por Coronel E. M. Lloyd, *Canning and Spanish America*, (17 de diciembre 1903) *Transactions of the Royal Historical Society*, New Series, (2nd.) XVIII, (1904), pp. 77-105.

(2) Cf. A. G. Stap., *G. C. and Times*, p. 488.

(3) *Minuta del gabinete*, 14 de diciembre 1824, A. G. Stap., *G. C. and Times*, p. 407.

(4) Liverpool a Wellington, Fife House, 1 de diciembre 1824, *W.N.D.* II, p. 368.

mente para el Reconocimiento, y que "sus aliados y el Rey de España deberían ser informados de la presente intención antes de que entrara en efecto. . . "[5].

Con esta respuesta, el Rey había, de hecho, "consentido pero no estado de acuerdo" como lo expresó Canning, y el mismo día, el Ministro, triunfante, le escribió una carta exultante a Granville, en la que se revela que, con el propósito de ganar a toda costa la batalla por el Reconocimiento, Liverpool y Canning habían estado dispuestos a limitar la medida a México —donde lograban combatir la influencia norteamericana— y a dejar caer la de Colombia dada la supuesta inestabilidad de su situación política con Bolívar luchando en el Perú. Esto demuestra la menor importancia relativa que Canning le otorgaba al Reconocimiento de la independencia colombiana, como medida comercial y política, y la mayor importancia a la de México, como medida estratégica en defensa de los intereses vitales de Gran Bretaña.

> La pelea ha sido dura, pero se ha ganado. El hecho está cumplido. El clavo ha entrado. Hispanoamérica es libre, y si no desmanejamos nuestros asuntos tristemente, ella es inglesa, y *novus saeculorum nascitur ordo. . .* Ahora comprenderá porqué le impuse a Damas y Villèle la respuesta sobre España. Ve usted el uso que le ha dado en la Minuta. No fue menos útil en discusión. Nosotros, —es decir L. y yo —habíamos resuelto estar satisfechos con México. Pero su despacho nos permitió incluir a Colombia también. Ahora que ha hecho su trabajo, no quiero perseguir a Villèle con esta cuestión, ni ponerle ningún mal humor a la discusión[6].

Liverpool estaba tan preocupado como Canning con el futuro militar de Bolívar en Perú sobre el cual no se tenía aun noticias en Europa aunque Ayacucho se hubiera peleado el 9 de diciembre. En octubre de 1824, Liverpool le había escrito a Canning que aunque quería firmar tratados con los nuevos Estados, sus temores sobre el Perú le volvían cauto al respecto:

(5) El Rey a Lord Liverpool, Royal Lodge, 17 de diciembre 1824, *W.N.D.*, II, p. 368.

(6) Canning a Granville, Gloucester Lodge, 17 de diciembre 1824 (Muy Privado) A. G. Stap., *G. C. and Times*, pp. 411-413.

> Si pudiéramos saber algo del Perú. Mi temor es que Bolívar ha fracasado y que los Realistas están con una fuerza considerable en esas provincias. Esto nos echa para atrás, no solamente con relación al Perú, sino a toda la cuestión.
> Si los colombianos hubieran dejado solos a los peruanos la cuestión no sería tan difícil; pero al comprometerse con el conflicto en el Perú, los colombianos están admitiendo que su éxito en esa región es necesario, en alto grado, para la seguridad de su propia independencia. No tiene sentido, empero, el especular sobre estos asuntos sin tener más información de la que ahora tenemos [7].

La carta de Canning a Granville, arriba citada, sería prueba adicional de que el "tercer memorando" no es tal sino una comunicación privada entre Canning y Liverpool ya que es en él donde se expresó la opinión de que se podía abandonar el Reconocimiento de Colombia en vista de que "el jefe del gobierno de Columbia, a la cabeza de su principal ejército, está adelantando una guerra precaria en un país lejano. . . la existencia misma de la independencia (sic: independant) del gobierno puede ponerse en peligro si se encuentra con algún gran fracaso" [8]. Canning mantuvo sus preocupaciones sobre la expedición libertadora de Bolívar hasta el 25 de marzo de 1825, cuando escribió a Granville nuevamente; "He diferido a propósito la respuesta a la nota de Zea, primero, hasta que el asunto de la expedición de Bolívar se conozca (una razón para demorar que confieso); segundo, (una razón que no confieso) hasta cuando la Santa Alianza exponga sus sentimientos y adopte su línea sobre la cuestión suramericana" [9].

En 1825 defendiendo ante la Cámara de los Lores la medida del Reconocimiento, durante el debate que siguió al discurso del Rey en el que se anunció oficialmente la medida, Liverpool mantuvo que aun si el Reconocimiento abría un amplio mercado comercial para la Gran Bretaña "se habría considerado a sí mismo indigno de la situación que ocupaba si permitía que esa

(7) Liverpool a Canning, Walmer Castle, 24 de octubre 1824 (Privado) Yonge, *Liverpool*, III, p. 297.

(8) *Tercer Memorando*, Temperley, *Canning*, p. 552.

(9) Canning a Granville, Foreign Office, 25 de marzo 1825, E. J. Stapleton, *Corr.*, I, p. 260-261.

cuestión, en lo que a él concernía, se discutiera únicamente sobre el estrecho principio de cualquier interés comercial"[10]. El reconocimiento, afirmó el ministro, había sido basado en la obligación moral de no negarlo si los Estados americanos cumplían con dos condiciones: una, que no existiera conciliación posible entre España y las colonias; y, dos, que no hubiera una considerable fuerza realista en el continente. Siendo negativa la respuesta a ambos puntos, Gran Bretaña había procedido a dar el Reconocimiento de la independencia.

El Rey le manifestó a Esterhazy su pesar[11] por haber traído a Canning al ministerio en 1822, pero fue incapaz de pedirle la renuncia en esos momentos, y más bien retuvo su aprobación formal al Reconocimiento aunque su "consentimiento" del 17 de diciembre fue evidentemente suficiente para Canning. El 31 de diciembre de 1824 (1o. de enero de 1825) fue enviado un despacho a los ministros de las Cortes Aliadas anunciando el paso que habría de tomar Inglaterra y que transformaría sustancialmente la historia de las provincias americanas:

> El tiempo ha llegado en que. . . los servidores confidenciales de Su Majestad se han sentido llamados a aconsejar a Su Majestad que adopte un nuevo paso hacia algunas provincias Hispanoamericanas que se han separado a sí mismas de España. . . Su Majestad se ha complacido en decidir que se deben tomar medidas inmediatamente para negociar tratados comerciales. El efecto. . . será un reconocimiento diplomáticko (sic) de los gobiernos *de facto* de esos países. . . Su Majestad ha prohibido la introducción en estos tratados de cualquier estipulación que pueda ser adversa al comercio de otras naciones[12].

Pero la terquedad de Jorge IV no cedería tan fácilmente, ni depondría el monarca su patética lucha todavía; aunque se puede considerar que su adhesión a sus principios (aunque no fuesen "suyos" sino de Metternich) era una característica dig-

(10) Liverpool, *Discurso ante los Lores*, febrero 1825, Yonge, *Liverpool*, III, p. 317.

(11) Temperley, *Canning*, p. 147.

(12) Canning a Bagot, Foreign Office, 31 de diciembre 1824 (Copia —oficial— confidencial) Despacho circular a los ministros ingleses en las Cortes Aliadas Europeas. Bagot, *G. C. and Friends*, editado por el Capitán Josceline Bagot, Londres, 1909, 2 vols., II, pp. 275-277.

na de admiración. La idea de que los ministros deberían concurrir unánimemente en este tipo de decisiones todavía le asaltaba la mente, acompañada por un profundo disgusto hacia las medidas mismas, y ostentaba una carencia absoluta de comprensión de su significado en términos históricos, como también una inocultable aprensión de tener que ser él quien anunciara este tipo de medida revolucionaria en su discurso desde el trono con ocasión de la instalación del nuevo parlamento.

El 27 de enero de 1825 el Rey le envió a Liverpool un papel redactado por él para ser sometido al Gabinete, en el que se exponían sus últimas objeciones contra "el liberalismo que últimamente ha adoptado el gobierno del Rey", que le parecía que no tenía diferencia alguna con el credo revolucionario y el espíritu radical de los años anteriores que había surgido como legado de la Revolución Francesa. Aseguró el Rey en su alegato que los miembros de la Oposición no habían dado su consentimiento al Reconocimiento de América tanto por las medidas de beneficio comercial que se pudieran extraer de allí sino "por su amor a la democracia, en oposición a la aristocracia monárquica"; y terminó su extensa exposición pidiéndole a Liverpool que el Gabinete contestara individualmente, *(seriatim)* "si los grandes principios de política establecidos por su gobierno en los años 1814, 1815 y 1818, *han o no han de ser abandonados* (sic)"[13]. No es muy claro qué esperaba obtener el Rey del asentimiento individual del Gabinete, pero es presumible que tenía una última esperanza de producir una crisis ministerial si el gabinete llegaba a pronunciarse individualmente contra la iniciativa de Canning. Liverpool, desde luego, le devolvió al Rey una respuesta "colectiva y general" [14] que se puede entender que era la única posible bajo el principio de la responsabilidad colectiva del Gabinete que ya se había comenzado a forjar por aquella época. En ella Liverpool expresó que cualesquiera diferencias que hubieran existido dentro del Gabinete, éstas habían ahora desaparecido y que las medidas tomadas eran irre-

(13) El Rey a Lord Liverpool, Carlton House, 27 de enero 1825, A. Aspinall, *Letters of King George IV 1812-1830,* introducción de C. K. Webster, Cambridge University Press, (1938); Vol. III: febrero 1823 junio 1831, III, pp. 98-100; y *W.N.D.* II, p. 402.

(14) Liverpool al Rey, *Minuta del Gabinete,* 29 de enero 1825, *W.N.D.* II, pp. 402-404.

vocables y estaban ya en camino. El 30 de enero, el Rey cedió, por fin.

Temperley nos cuenta que fue necesario que Wellington le advirtiera que si no daba su consentimiento podría ocurrir que lo expusieran ante el Parlamento (Canning obviamente) y que aún podría sucederse un *coup d'Etat.* El Rey, convencido finalmente y un poco asustado por las advertencias de Wellington dio su asentimiento, admitiendo que de todas maneras las medidas eran contra su voluntad: "El Rey espera, ya que el paso ha sido dado, que pruebe ser una medida llena de los resultados benéficos que se han anticipado" [15].

El 27 de enero el Rey expresó a Liverpool, asimismo, su deseo de que el borrador del discurso a pronunciarse le fuera transmitido "una semana o diez días antes del 3 de febrero" (!) [fecha de apertura del nuevo parlamento. El 27 era solamente 7 días antes], para que tuviera el Rey una oportunidad de considerar bien lo que puede considerarse propio o necesario decir sobre el asunto del Reconocimiento de la independencia de las provincias suramericanas" [16]. El Rey se engañaba a sí mismo creyendo que tenía el derecho de revisar el contenido de su propio mensaje de instalación del parlamento, pero en esta patética reclamación aún pensaba que podría recuperar el manejo de los asuntos exteriores que sus antepasados habían perdido a nombre de la Corona hacía muchos años. Como Wellington y como Metternich, era aún, Jorge IV, un hombre de otro siglo.

El parlamento se abrió por comisión, el Rey excusándose de hacerlo en persona en razón de su salud, "tenía la gota, decía —y había perdido sus dientes falsos" [17], y el mensaje de apertura contuvo apenas una brevísima referencia al Reconocimiento:

> En conformidad con las declaraciones que han sido hechas repetidamente por Su Majestad, Su Majestad ha tomado medidas para confirmar por tratados las relaciones comerciales que ya existen entre este Reino y esos países en América que aparentemente han establecido su separación de España.

(15) El Rey a Lord Liverpool, Carlton House, 30 de enero 1825, *W.N.D.*, II. p. 404.

(16) El Rey a Lord Liverpool, 24 de enero 1825, Aspinall, *Letters of King George IV,* III, p. 98.

(17) Citado por Temperley, Canning, p. 152 y Cristopher Hibbert, *George IV, Regent and King, 1811-1830,* London, Readers Unión, (1975).

Tan pronto como estos tratados se hayan realizado, Su Majestad ordenará que copias de ellos sean presentadas ante usted [18].

La ironía final de este largo proceso de pugna política fue que la Comisión Real estuvo integrada, como si se tratara de un castigo del destino, por el Arzobispo de Canterbury, y los Earls de Westmoreland, Harrowby y Shafetsbury, haciendo aún más dolorosa y sorprendente la tremenda victoria política del Ministro Canning.

* * *

El 21 de octubre de 1825, Canning le escribió finalmente a Liverpool:

"He recibido de Su Majestad la siguiente esquela graciosa: 'el Rey recibirá a los ministros de los *Nuevos Estados,* temprano en noviembre, cuando vuelva a la ciudad'. . ." [19].

(18) *Mensaje del Rey al Parlamento,* Instalación, 3 de febrero 1825, *Hansard,* XII, p. I.

(19) Canning a Liverpool, Foreign Office, 21 de octubre 1825, E. J. Stap., *Correspondence,* I, p. 308.

6. CONCLUSIONES

XXIII. Los dos mundos.

El Reconocimiento de la independencia de los "nuevos estados" por parte de Gran Bretaña, anunciado al mundo el 31 de diciembre de 1824, fue el producto de la coyuntura de varios factores y eventos que se unieron en el tiempo para apuntar hacia esa dirección ineludible.

Los dos factores más importantes —tomados aisladamente—fueron la invasión de España por las tropas del Duque de Angoulême, para restaurar a Fernando VII al poder absoluto; y el auge, desde las guerras napoleónicas, del comercio inglés y de sus inversiones en América Latina. La presión parlamentaria para obtener el Reconocimiento por parte del gobierno inglés fue principalmente la voz de esta segunda fuerza, y aunque Canning fue consciente de la importancia de este comercio para el bienestar de Inglaterra no existe una sola instancia pública en la que se pueda decir que se comprometió con la defensa de esta política en términos exclusivamente de su beneficio comercial. Su principal preocupación fue más bien en todo momento, el primer suceso: el balance del poder —o el desbalance— que surgió de la invasión francesa y cómo desarrollar los métodos para corregirlo, evitando al mismo tiempo una guerra con Francia.

Su famoso discurso sobre los asuntos de Portugal, pronunciado ante la Cámara de los Comunes el 12 de diciembre de 1826, fue una defensa de este punto de vista y a pesar de lo duro que se criticó a Canning por su orgulloso reclamo de haberle dado vida al nuevo mundo, éste, ciertamente, no fue vano. Y, aún más, adquirió todo el significado ante la historia, de haber sido el Reconocimiento expreso de unos objetivos políticos que fueron trazados, desarrollados y cumplidos. Es posible que la antipatía que su frase "he llamado al Nuevo Mundo a la exis-

tencia para compensar el balance del antiguo'' ha inspirado en la gente, haya hecho más para ganarle adversarios, póstumamente, entre los historiadores, que lo que el claro e inteligente análisis de sus políticas ha hecho para resarcir su prestigio ante sus admiradores. Pero la verdad intrínseca de la aseveración de Canning sobre el balance del poder permanece intacta y constituye la clave para el entendimiento de todo el proceso político y diplomático que comienza a desenvolverse, con rapidez variante, en 1822, durante el Congreso de Verona, cuando Inglaterra separa su destino de las autocracias continentales y termina, para efectos de este estudio, con el Congreso de Panamá en 1826.

La afirmación fundamental de Canning en su discurso sobre Portugal fue que habiendo sido desarreglado el balance del poder por la invasión de Angoulême, Gran Bretaña tenía que hacer algo, habiendo sido sus políticas diseñadas, en 1815, para el propósito de mantener ese balance del poder, tras el Congreso de Viena, como una medida de la seguridad colectiva de Europa de la cual Inglaterra no se podía apartar. Pero el súbito acceso de poder de Francia había sido una amenaza para los ingleses. Había entonces dos maneras posibles como Gran Bretaña podría haber actuado: yendo a la guerra contra Francia, por segunda vez en menos de 15 años, y en esta ocasión ciertamente sin aliados de parte del continente sino, posiblemente, con las monarquías en su contra; o efectuando una separación de las colonias de la Madre Patria, para que el incremento en el poder de Francia no fuera ilimitado al incorporarse los recursos de las colonias. Era *España con las Indias,* había dicho Canning, la que suscitaba el miedo histórico de Inglaterra desde los tiempos de William y Anne; implicando, correctamente, que España por sí misma, y en 1824, no alcanzaría el *status* de potencia de primera clase como sí lo era Inglaterra, hecho este que ya había sido reconocido por el resto de Europa en Viena y en Congresos subsiguientes cundo la voz de España, y aun su asistencia, no fueron siquiera tomados en cuenta.

¿Pero no había otros medios que la guerra, para restaurar el Balance del Poder? ¿Es el balance del poder un standard fijo e inalterable? ¿No es más bien un standard que varía perpetuamente, a medida que avanza la civilización, y que nuevas naciones sur-

> gen y toman su puesto entre las comunidades políticas establecidas? El balance del poder hace siglo y medio se ajustaba entre Francia y España, los Países Bajos, Austria, e Inglaterra. Algunos años después, Rusia asumió su alta posición en la política europea. Algunos años después de eso, nuevamente, Prusia se convirtió no solamente en una potencia sustantiva, sino preponderante. Así, mientras el balance del poder continúa, en principio, siendo el mismo, los medios para ajustarlo se vuelven más variados y extensivos. . .[1].

Canning tenía entonces una visión de la política mundial similar a lo que en tiempos modernos se ha denominado de "equilibrio dinámico"; mientras que las políticas de Castlereagh y de los diplomáticos y estadistas europeos de 1815 se habían forjado bajo la presión extenuante de unas exigencias conservadoristas y tendían, en forma automática, a preservar el *status quo.* Los diplomáticos de 1815 tuvieron ante sí la labor de sostenimiento artificial de unas instituciones que habían sido derruídas ya por el bonapartismo y su misión fue de pura supervivencia, primero, y luego de restauración y reconstrucción. El mundo se había sacudido material y espiritualmente, durante más de 20 años, y el torbellino parecía estar finalmente, después de Viena, quieto, dominado, con sus fuerzas en calma; pero la presencia potencialmente agresiva de los principios revolucionarios se dejó sentir de manera ininterrumpida, en los años siguientes, especialmente después de la ola revolucionaria de 1820 que produjo inestabilidad social inclusive en Inglaterra, donde se llegó a temer por la permanencia del Estado. La herencia emocional e intelectual que recibió Castlereagh de la época de la Reconstrucción inevitablemente restringía su percepción de las nuevas realidades; de manera similar a lo que le sucedió a Wellington. A él, vencedor militar de Napoleón, no podía exigírsele que departiera súbitamente de sus antiguos principios para abrazar efusivamente el ideal abstracto y peligroso de la libertad y de la autodeterminación de los pueblos, especialmente en el caso de Suramérica. Wellington solía en esos tiempos trazar un paralelo ineludible entre "el rebelde Bolívar" y el "rebelde O'Connell", el primero de los cuales Gran

(1) George Canning, *Discurso ante los Comunes,* 12 de diciembre 1826 Therry, *Speeches* VI, pp. 89-92.

Bretaña estaba reconociendo como jefe de Estado al mismo tiempo que al segundo lo estaba juzgando por sedición, y este raciocinio de Wellington y de los *Tories* de su época, fue en realidad impecable [2].

Simplemente no existía, a través de un proceso de reflexión puramente experimental, la manera de llegar al convencimiento de que el reconocimiento de un gobierno revolucionario fuese una medida necesaria o aconsejable. Esto tenía que hacerse por medio de una percepción intelectual y de una sensibilidad especial que solo Canning parecía haber desarrollado, en 1824, de manera privilegiada.

El 2 de enero de 1827, poco después de su discurso sobre Portugal, cuando Canning se hallaba comprometido en la defensa de sus actuaciones públicas, esta vez contra Villèle y Chateaubriand que habían osado poner en entredicho sus aseveraciones de que la inmediata "causa eficiente" del Reconocimiento había sido la ocupación de España por las tropas francesas, le escribió Canning a Granville: "La ocupación francesa indudablemente no fue la única razón; ni aun, tal vez, en algunas ocasiones, la más potente y convincente razón para el paso recomendado a Su Majestad, pero fue enfáticamente *la mía*"[3]. Francia estaba interesada en demostrar, claro está, que la razón predominante detrás de la política inglesa era la búsqueda egoísta de su propio beneficio comercial, y que Inglaterra habría reconocido las colonias tarde o temprano, con o sin la invasión a España. Gran Bretaña, por su parte, aunque su política exterior había sido tradicionalmente atemperada por el

(2) William Cobbett le escribió una carta al Rey, publicada en *Cobbett's Political Register* (LIII, enero-marzo 1825) en la que afirmó que O'Connell estaba siendo juzgado por rebelión al mismo tiempo que el Estado que lo juzgaba reconocía a Bolívar como Jefe de otro Estado. O'Connell, el rebelde irlandés que le había enviado su hijo al Libertador diciéndole que era su aspiración que muriese a su lado, había afirmado públicamente que "si el pueblo irlandés fuera conducido a la locura por la persecución, esperaba que otro Bolívar surgiera para arreglar las injusticias" y por esta frase que se pensó era criminal y subversiva, en tiempos de la gobernación de Peel, se le había llevado a prisión. Pero simultáneamente, "Este mismo Bolívar, este idéntico Bolívar —le dice Cobbett al Rey— está a la cabeza de la revuelta" en Suramérica que los ministros ingleses estaban apoyando.

Wellington le escribió a Sir Robert Peel, 30 de diciembre 1824, que "vamos a traer al rebelde Bolívar y al rebelde Estado de Colombia a tener relaciones diplomáticas con su Majestad en el preciso momento cuando juzgamos a O'Connell por tenerlos como ejemplo para el pueblo de Irlanda". Wellington a Peel, 30 de diciembre 1824, *W.N.D.*, II, p. 385.

(3) Canning a Granville, Combe Wood, 2 de enero 1827, E.J. Stap., *Correspondence*, II, pp. 242-244.

pragmatismo durante el siglo XVII, estaba interesada en demostrar que no se había abandonado a consideraciones puramente materiales y que el Reconocimiento había sido impuesto a ella por factores exógenos. El recurso de Canning a la fraseología aristotélica sobre la "causa que mueve" (moving caue) deja abierta la implicación de que había desde luego otras causas que habrían promovido eventualmente la medida de manera "eficiente", tales como el balance de los intereses de Gran Bretaña, pero parecía el ministro estar empeñado en establecer una superioridad ontológica y moral para la "causa que mueve" que para otras razones de menor importancia detrás de la política británica. Para ser justos con Canning, aunque este ejercicio altamente filosófico puede parecer retórico, debe establecerse que el ministro logró mantener entre 1822 y 1824 un equilibrio balanceado entre los dos argumentos comunes en favor del Reconocimiento: como una medida liberal y como una medida económica; y que nunca estuvo interesado en adelantar en forma exclusiva alguna de ellas. Se refería Canning un poco despectivamente a las motivaciones económicas, en sus debates parlamentarios, aunque sabía que esos argumentos eran populares y ayudaban a encontrarle apoyo a la medida; y desconfiaba igualmente del argumento liberal, como cualquiera de los estadistas de su época lo hubiera hecho.Cuando se preocupaba por el Balance del Poder, entonces, estaba verdadera y únicamente pensando en el interés nacional de Gran Bretaña, como entidad abstracta y general, sujeto de la historia, y no en tomar una medida de beneficio particular hacia ningún estrato de la sociedad, fuera éste los mercaderes o los intelectuales.

Como expresión de los intereses de Gran Bretaña en América, la rivalidad de Inglaterra y Estados Unidos jugó indudablemente un papel significativo. Pero al desarrollar la idea de ponerle un contrapeso a la creciente influencia de los Estados Unidos sobre el hemisferio americano Canning no pensaba únicamente en las ventajas comerciales que unas pocas casas mercantiles de Londres y Liverpool pudieran derivar de ese proceso, con la ayuda del Estado. Pensaba sí en establecer lo que yo he querido llamar el "balance de principios" en América, una especie de anti-doctrina Monroe, algo que ya había logrado iniciar en Brasil al transportar su Monarquía a través del océano

en 1808, colocando la Casa Real de Portugal en América. Algo que Canning deseaba intensamente repetir en México, el corazón mismo del viejo imperio colonial español y lugar apropiado para taponar la expansión de los norteamericanos hacia el sur. Este había sido un objetivo claro de su política pero, desafortunadamente, uno que no era susceptible de ser defendido en público debido a su naturaleza abiertamente competitiva con los objetivos de los patriotas americanos. Pero en una carta a Hookham Frere, su viejo amigo de la infancia, del 8 de enero de 1825, Canning dejó un importante testimonio de sus objetivos y logros. El Reconocimiento, dijo,

> es un acto que efectuará un cambio en la fisonomía del universo casi tan grande como el del descubrimiento del continente que ahora dejamos libre. Los Aliados se van a enojar; pero no se atreverán a ninguna protesta seria. Francia se va a afanar; pero será con miras a apurar tras nuestro ejemplo. Los Yankees gritarán en triunfo; pero son ellos los que pierden más con nuestra decisión.
> El gran peligro de nuestro tiempo —un peligro que la política del sistema europeo hubiera estimulado— era la división del mundo en europeo y americano —Republicano y Monárquico—; una liga de gobiernos desgastados en una mano, y de naciones jóvenes e inquietas en la otra. *Nosotros* nos escabullimos en la mitad, y nos plantamos en México. Los Estados Unidos nos han ganado la delantera en vano; y unimos nuevamente América a Europa [4].

El hecho de que Canning había conocido a Frere por más de 40 años, y que lo había hecho en términos de amistad personal e intelectual, le añade una especial credibilidad a la sinceridad de los motivos aquí expuestos.

Canning, un monarquista convencido como la gran mayoría de los ingleses de su tiempo, tenía una desconfianza profunda hacia los gobiernos populares; y había visto que el creciente desafío de las instituciones republicanas al Antiguo Régimen podría ser contrarrestado más efectivamente,, no tratando de reprimirlo por la fuerza, como lo había intentado sin éxito la Santa Alianza por más de diez años, sino instituyendo un siste-

(4) Canning a J. Hockham Frere, 8 de enero de 1825, Gabriel Festing, *John Hookham Frere and his Friends*, London, 1899, J. Nisbet, p. 267.

ma paralelo a ese del balance del poder que había mantenido el orden europeo durante siglos: un balance de principios. Este funcionaría especialmente en América donde el Mensaje de Monroe de 1823 estaba tratando de establecer una doctrina excluyente que prohibiera las instituciones monárquicas en el hemisferio. La monarquía del Brasil fue, de por sí, un repudio de la Doctrina Monroe; pero una monarquía en México no hubiera dejado lugar a dudas sobre este punto: la validez de las formas aristocráticas de gobierno en cualquier rincón del mundo. La importancia estratégica de México, por esto, en la política de Canning y la relativa falta de importancia adscrita a Colombia y a Buenos Aires relievan la creencia de Canning de que, debido a su peculiar conformación humana y a su experiencia histórica, solamente México podría ofrecer una oportunidad de que Inglaterra estableciera una fuerza de control sobre el ímpetu de expansión norteamericano, que ya se estaba comenzando a notar demasiado por esta época, luego de la adquisición de la Florida y de la firma del Pacto Transcontinental con España. Esto, Palmerston trataría de realizarlo años más tarde, hacia mediados del siglo, con tan poco éxito como Canning; pero la primera concepción del problema fue ciertamente suya y fue desarrollada durante estos años de debate sobre la conveniencia del Reconocimiento de la independencia americana.

La seguridad de Gran Bretaña no solamente estaba atada a la fuerza de sus recursos marítimos, según Canning, sino a las condiciones prósperas de su sistema económico. Esto se vio claramente durante los disturbios de Peterloo en 1820 y durante el bloqueo continental de Napoleón. Las condiciones políticas importaban, también, por lo tanto si la monarquía habría de sobrevivir por derecho propio en el medio de una era racionalista; y fue irónico que mientras Canning luchaba por preservar la validez de este principio en todo el universo, y no solamente como un rezago peculiar de un mundo antiguo y pasado de moda, los estadistas de su época, el propio Rey de Inglaterra entre ellos, se mostraban tan cortos de visión que se enorgullecían de ser mucho más conservadores que el ministro, y estaban convencidos íntimamente de que este era un jacobino y un revolucionario peligroso que estaba atentando contra el orden establecido de las cosas.

CONCLUSIONES

XXIV. Canning.

El proceso del Reconocimiento de la independencia de Latinoamérica por parte de Gran Bretaña no sigue un camino recto perceptible desde 1822 hasta 1825. Más bien se desenreda lentamente, a veces tortuosamente, hasta cuando después de mayo de 1824 es finalmente conducido por la mano de Canning hacia el desenlace. Cuando Canning llegó al ministerio de Relaciones Exteriores Gran Bretaña había ya reconocido las banderas comerciales de las colonias españolas, en un Reconocimiento *de facto* de su independencia que había sido forzado sobre ella, parcialmente, por el Manifiesto de Zea en el que se advertía que se cerrarían los puertos colombianos a las naciones que no adoptaran esta medida. Tan pronto como asumió el cargo, Canning comenzó su batalla por el Reconocimiento, contra Wellington y el Gabinete. Por medio de su dudoso reclamo de haber recibido un "derecho de comercio" en 1810 con las colonias, y por medio de una oportuna resurrección de viejas quejas que habían quedado irresolutas, contra España, logró que Wellington aceptara (y anunciara a Europa) la toma de medidas "adicionales" que eran indispensables para proteger los intereses ingleses. La política enérgica de Wellington durante el Congreso de Verona no prosiguió después, aun cuando Francia se separó del Concierto de Europa; y pronto Canning perdió terreno, en un revés diplomático de grandes proporciones, cuando los franceses invadieron a España y restauraron el absolutismo. El peligro inmediato de la invasión francesa no fue tanto el del restablecimiento de dominio español sobre las colonias como la posible transferencia de Cuba a Francia en pago por la ayuda en recuperar las colonias o la captura de esta isla por parte de los Estados Unidos para prevenir esta eventualidad. Por esto la reacción inmediata de Canning a la invasión no

fue la de decretar el Reconocimiento de las colonias sino la de prevenir una toma de Cuba por alguna de esas potencias. Para este propósito, el Ministro desarrolló todos los medios posibles: con la excusa de proteger el comercio contra la piratería envió en 1822 una escuadra para desestimular a Norteamérica, y trató de obtener una declaración de que no intentarían ocupar a Cuba, por medio de su despacho del 31 de marzo de 1823 enviado a Stuart, en la víspera de la invasión peninsular. Fracasado este intento Canning se volvió hacia Polignac, en octubre, cuando ya la invasión había concluído con éxito. Después, en 1824, trató de unificar sus dos objetivos de preservar a Cuba en manos de España y obtener el Reconocimiento de las colonias por parte de ésta, por medio de una oferta, sin precedentes, en la que Gran Bretaña garantizaría la posesión de la isla a España por medio del poder de su Marina de Guerra si España se aviniera a reconocer la independencia de las colonias. Cuando esta iniciativa fracasó a su vez, el Reconocimiento unilateral de Inglaterra se hizo inevitable, solamente una cuestión de tiempo, pero en 1824 el problema del desbalance del poder creado por Francia ya no era crítico: Liverpool y Canning temían, en cambio, la amenaza que constituía para el balance europeo el ascenso irresistible de los Estados Unidos y la excusa obvia de ofrecer un contrapeso a Francia les sirvió, en cambio, para ofrecerle uno a los Estados Unidos.

En sus últimas etapas, el Reconocimiento se tomó como una medida casi exclusivamente anti-norteamericana y esto se vio ilustrado por la premura con la que Canning estuvo dispuesto a abandonar, sin un segundo pensamiento, la independencia colombiana si ello le ayudaba a asegurar el sistema mexicano. Canning esperaba establecer una monarquía en México en 1824, y utilizó el tiempo que le ofrecía el gabinete con su oposición al Reconocimiento, para adelantar este proyecto. Al mismo tiempo, trabajó en casa sobre la opinión pública inglesa para tenerla a ella y al parlamento apoyando firmemente su ideal y cuando finalmente el ministro se enfrentó al Rey, en noviembre y diciembre de 1824, éste y el gabinete ya no tenían posibilidades serias de detener el ímpetu de su política que se había vuelto popular. Canning había tratado, en refutación de la Doctrina Monroe, de establecer un balance de principios en Norteamérica del cual se derivaría la fuerza del balance del po-

der en ese hemisferio. . . Fracasando en este intento, políticamente, trajo a América a contar como un nuevo factor en el arreglo del balance del poder en el mundo.

La política de Canning no fue ni la expresión de un interés comercial, aunque defendía el comercio como la manera de asegurar la fortaleza nacional de Inglaterra; ni el producto de una convicción liberal, aunque defendía el liberalismo como principio opuesto a las doctrinas reaccionarias de las cortes europeas. Su política tenía que ver únicamente con los intereses de Gran Bretaña y con los métodos de mantener su poderío, aunque nunca expresó estos intereses tan crudamente como lo hizo Mackintosh en su debate sobre el Reconocimiento. Canning tuvo en cambio una visión global de los asuntos políticos y pensó que la Revolución Francesa había iniciado un proceso de cambio en la política de las naciones y en la mente de los individuos que no se podría detener con solo marchar a contrapelo de la historia, que era la receta preferida de los europeos. Inglaterra que era la única nación que había logrado evadir el embate revolucionario, lo había hecho por medio de un cuidadoso proceso de adaptación oportuna a las nuevas circunstancias. Así, lo que los europeos veían como "revolucionario" en la política de Canning él mismo entendía como la base para la conservación de la estabilidad británica. Chateaubriand, en 1824, uno de los principales arquitectos de la reacción, pensaba que "con Lord Londonderry murió la vieja Inglaterra" y que

> Sobrevino Mr. Canning: la autoestima le llevó tan lejos hasta hablar el lenguaje del propangandista desde su puesto en el Parlamento. Después de él apareció el Duque de Wellington, un conservador que vino a destruir: cuando las sentencias de las sociedades se pronuncian, la mano que habría de construir sabe sólo demoler. Lord Grey, O'Connell, todos esos obreros de las ruinas estaban trabajando, sucesivamente, en el destronamiento de las viejas instituciones. La Reforma Parlamentaria, la Emancipación Católica, todas cosas excelentes en ellas mismas, se convirtieron, gracias a la insalubridad de los tiempos, en causas de destrucción [1].

(1) René de Chateaubriand, *Memoirs*, traducción inglesa de *Memoirs d'outre-Tombe*, Londres, (1902), 6 vols., IV, p. 96.

Tal era la visión del arquitecto de la restauración de Fernando VII al poder absoluto. Pero los eventos mostraron que el único país donde las Viejas Instituciones lograron sobrevivir intactas fue precisamente Inglaterra, y Canning estuvo ciertamente consciente de que la dirección que estaba marcando estaba destinada a conservar antes que a destruir. Al hermano de Wellington le explicó en 1823:

> El ministro austriaco se enorgullece, dice usted, de ser el campeón y el defensor de las antiguas instituciones, y el enemigo irrevocable, jurado, de la revolución. Yo siento que no soy más el amante de las revoluciones que el Príncipe de Metternich. Ciertamente he pasado más de 30 años combatiendo por las Viejas Instituciones, en esa Casa de los Comunes que el Príncipe Metternich mira con tanto recelo; pero en la cual, y *por* la cual, después de todo, la revolución ha sido evitada, y lo que queda de las viejas instituciones, ha sido salvado [2].

La política latinoamericana de Canning estaba ampliamente permeada de esta idea de la conservación de las instituciones inglesas. Primero, al tratar de evitar el conflicto previsible entre los principios republicanos y monárquicos, que fue la tendencia emergente en ese momento, y que sucedería inevitablemente si se dejaba que el republicanismo adquiriera una hegemonía sobre América; y, segundo, implementando una política que fuera popular dentro de Inglaterra, en lugar de una que no tuviera vínculos con la opinión.

Latinoamérica *per se,* por ella misma, era probablemente el último argumento en la mente de Canning, pero en aquella época cuando América nació a la vida independiente, se colocó en el cruce de caminos de los destinos del mundo y allí desempeñó un importantísimo papel inicial en la historia moderna.

(2) Canning a Wellesley, 1823, A. G. Stapleton, *G. C. and Times, p. 380.*

SEGUNDA PARTE

1. LOS PRIMEROS PROYECTOS DE FEDERACION

I. Introducción: Bolívar y Canning

Desde antes de 1815 Bolívar había comprendido que el predominio militar y económico de Gran Bretaña sobre el mundo entraría a jugar un papel determinante, inevitablemente, en cualquier intento latinoamericano por obtener la independencia política de España.

Gran Bretaña buscaba en los primeros años del Siglo XIX, para su propia supervivencia como una potencia, nuevos mercados externos que compensaran su virtual exclusión de Europa por el "Sistema Continental" decretado por Napoleón en noviembre de 1806 y puesto en práctica militarmente, hasta la asfixia, durante los años siguientes. En los primeros años del siglo XIX Inglaterra había encontrado estos mercados en América del Sur que resultaba ser un área riquísima y promisoria en la cual la superiodidad naval y marítima de Inglaterra ayudaría a obtener una posición de predominio y una influencia privilegiada con respecto a la competencia comercial.

Hasta el momento de la primera invasión francesa a España, entonces, en 1808, Gran Bretaña había explorado esquemas posibles para romper por la fuerza el dominio español sobre el continente americano, para tratar de abrir de esta manera los mercados a la penetración comercial de los productos ingleses. En 1806 y 1807 la toma de Buenos Aires por Popham había demostrado la utilidad comercial de suspender el monopolio español y había dado a ambos países una muestra del progreso que podría generar la libertad de comercio. Pero el fracaso subsiguiente de Popham y la rendición forzada de Montevideo hicieron desplazar los intereses británicos hacia las economías del norte del hemisferio, en parte gracias a la influencia permanente de Miranda sobre el Foreign Office y de los revolucionarios venezolanos que presionaban a Inglaterra para obtener su

ayuda militar. En 1807, como consecuencia de estas presiones que coincidieron coyunturalmente con el interés británico, se comenzó a preparar una gran fuerza expedicionaria, en Cork, que consistiría en un ejército de diez mil hombres que, bajo el mando de Sir Arthur Wellesley —futuro Duque de Wellington— deberían zarpar a liberar a Venezuela y a apoyar la incipiente revuelta de su gobierno. La primera expedición militar de Wellington, de este tipo, consistió en capturar la escuadra danesa anclada en Copenhague para evitar que fuese comprada por el gobierno español con el fin de ayudar a Napoleón contra Inglaterra, habiendo sido casi completamente destruida la escuadra conjunta franco-española por el Almirante Nelson en la batalla de Trafalgar dos años antes [1]. Para alivio del futuro duque de Wellington, quien creía poco en las causas revolucionarias, la destinación de su ejército de intervención fue súbitamente cambiada —por un viraje impredecible en las políticas continentales— y Wellesley tuvo que desembarcar en la península ibérica en defensa de la independencia de Portugal y luego de la de España contra la invasión de Napoleón, quien quería eliminar allí la última monarquía reinante de los borbones e instalar la nueva dinastía de los bonaparte, que ya ocupaba la mayor parte de los tronos europeos. Con doce mil hombres llegó Wellesley a Portugal y allí comenzó la larga guerra de liberación con su serie de batallas culminantes que terminarían por producir la primera restauración de Fernando VII; y vino luego la invasión de Francia, que concluiría en Waterloo con el quebrantamiento final de los Ejércitos revolucionarios de Napoleón. Estos eventos constituyeron una completa revolución diplomática en las relaciones entre España e Inglaterra y tuvieron como efecto el retraso de la independencia americana en 15 años, pues repentinamente la defensa de la península ibérica se convirtió en una cuestión de interés vital para Inglaterra, y

(1) Hay muy pocos estudios sobre este interesante capítulo de la diplomacia anglo-americana en 1807 que habría podido culminar con la independencia de las colonias españolas con quince años de anterioridad. Hay también muy escasa investigación sobre el primer Ministerio de Canning —1807-1809— en el que Inglaterra logró tan señalados triunfos contra Napoleón, especialmente la captura de la Escuadra Danesa y de la Escuadra Portuguesa para evitar sus incorporaciones al poderío francés. Para este período, la mejor fuente que he encontrado —aunque académicamente deficiente— es Sir Charles Petrie, **the life of George Canning**, London, 1932.

España pasó de ser su competidora tenaz y la obstructora de su expansión colonial, a la posición de aliada estratégica contra Francia.

* * *

En 1810 Bolívar había sido enviado en una misión diplomática a Londres, la cual tuvo muy poco éxito positivo. El biógrafo Masur nos dice que el joven e inexperto diplomático alcanzó a entrevistarse varias veces con Henry Wellesley, hermano del Duque y futuro embajador inglés en España y que ocupaba en ese entonces el Foreign Office. La primera reunión fue tensa e improductiva mientras las siguientes lograron establecer una atmósfera más relajada, a pesar de lo cual no se obtuvo resultado alguno. Las simpatías que el público inglés sentía por la causa de la independencia americana no tenían, dadas las circunstancias políticas europeas, eco alguno en los círculos gubernamentales. Gran Bretaña estaba irremediablemente comprometida, por esa fecha, con la suerte de España y con su nueva alianza militar con el gobierno liberal español, y no haría nada que pusiera en peligro esa amistad incipiente. Del gobierno liberal, mientras duraba la intervención de Wellington, podría esperar un manejo excepcional del monopolio de comercio, aunque los mercaderes de Cádiz que dominaban la política española eran reacios, aun ante el peligro de un dominio absoluto de Francia, a conceder privilegios a Inglaterra en un terreno en el que, en tiempos de paz, estaba cifrada la prosperidad de España. Y al mismo tiempo que se desarrollaba la alianza con España, Gran Bretaña mantenía relaciones cautelosas con Hispanoamérica, cuidando de no deteriorar las primeras, pero cultivando los sentimientos favorables a Inglaterra que predominaban a través del continente americano.

Como resultado de un duelo que mantuvo con Castlereagh, Canning tuvo que dejar el ministerio en 1809 (Castlereagh también dejó el Colonial Office), y poco después Lord Castlereagh reemplazó al ministro Canning en su posición, hasta su muerte en 1822, abriéndose así un paréntesis en el tiempo, que tuvo el efecto forzoso de posponer las políticas de Canning, también, en 15 años, según circunstancias ideológicas y políticas que han quedado explicadas en la primera parte de este libro.

Luego vino la derrota de Napoleón y la reconstrucción de Europa, episodios en los que Wellington y Castlereagh jugaron papeles directores hasta que, finalmente, tras la primera ola revolucionaria que sacudió a Europa en 1820-1822, las divergencias entre las cortes conservadoras de Europa Central y el gobierno inglés comenzaron a marcar el fin de la Alianza que se había pactado en Chaumont en los días finales del período napoleónico e iniciales del Congreso de Viena.

En la mente de Bolívar había madurado lentamente en este período la convicción de que habría que tomar en cuenta el poderío creciente de Inglaterra y que la independencia americana no lograría jamás consolidarse sin su apoyo. Si los objetivos americanos llegaran a ser diferentes, y contradictorios con los de Inglaterra, el proceso de independencia disminuiría sus posibilidades de éxito, siendo Inglaterra la más grande potencia naval y mercantil de la época.

Al mismo tiempo, a medida que progresaban las guerras de independencia y las naciones liberadas comenzaban su vida independiente, Bolívar se daba cuenta de que las precarias instituciones que se forjaban serían difíciles de mantener sin un vínculo de cooperación entre las naciones. Así, a su manera de ver una vez pasada la etapa militar de la independencia, la supervivencia de la revolución quedaba atada a la posibilidad de efectuar una federación política entre los Estados hispanoamericanos y también a la posibilidad de recibir protección de Inglaterra contra las amenazas de la Santa Alianza. Estos objetivos fueron creciendo en importancia, para Bolívar, hasta que en momentos de desilusión extrema ellos adquirieron dimensiones casi obsesivas y, finalmente, la idea de la federación con apoyo inglés se convirtió en un ideal inseparable. Bolívar quiso crear una federación de los Estados hispanoamericanos que se pudiera colocar bajo la protección militar de Inglaterra que era la primera potencia del momento, y esta idea estuvo en el punto más cercano a su realización, —aun cuando no tuviera nunca posibilidades reales de volverse una concreción— durante el Congreso de Panamá, cuando los planes para el protectorado británico fueron expuestos por primera vez, en una forma abierta, por el Libertador.

"Desde el comienzo de la revolución —escribía Bolívar— comprendí que si lográbamos algún día establecer naciones

libres en América del Sur, una federación entre ellas sería la forma más sólida de unión" [2] y esta convicción lo acompañó hasta los últimos tiempos, cuando pudo observar de cerca el espectro de la anarquía y de la división abrasando el continente y deshaciendo el fruto de su labor política en la Gran Colombia. Esta, finalmente, se vino abajo amenazando con abrir las puertas a una reconquista española, apenas unos meses antes de la muerte del Libertador.

La diplomacia pro-británica de Bolívar había ido madurando desde los primeros tiempos de su viaje a Londres en 1810, y algunas muestras del énfasis ulterior se pueden ya detectar en su Carta de Jamaica en 1815 y, luego, en su Mensaje al Congreso de Angostura, en Venezuela, el 8 de febrero de 1819, en el que expuso también su teoría de la federación militar de los nuevos Estados; y en varias cartas y mensajes de los años siguientes. Pero la idea aparece por primera vez *como un intento político coherente* en el período posterior a la batalla de Ayacucho y anterior al Congreso de Panamá (1824-1826). En 1824, a pesar de haberse ganado la etapa militar de la guerra con la rendición de los últimos generales españoles, Bolívar sabía que los nuevos Estados no podrían mantener su independencia si Francia y España llegaran a aliarse en un esfuerzo agresivo por recuperar el dominio sobre las colonias. En el Perú, la estabilidad de las instituciones y el nuevo orden político descansaban exclusivamente sobre la presencia del ejército colombiano en esas tierras, y la disciplina de ese ejército dependía exclusivamente de la presencia de Bolívar en Perú. Este fue, de hecho, uno de los más antiguos ejemplos experimentales que señalaron la inevitabilidad de los caudillos militares en América para salvaguardar el orden social en unos países que no estaban acostumbrados ni por tradición ni por cultura a las nuevas formas de autogobierno que habían resultado de la revolución. Bolívar tuvo que llevar a cabo la liberación del Perú casi en contra de las propias tendencias anárquicas del país, "contra el grano", y supo por experiencia que el orden político se vendría abajo si él tuviera que abandonar el país demasiado pronto des-

(2) Bolívar citado por Gerhard Masur, *Simón Bolívar*, p. 582 México, 1948 y Vicente Lecuna, *Cartas del Libertador 1799-1830*, 10 vols., Caracas (1929-1939), más 2 vols. 1959, IX, p. 430.

pués de establecidos los sistemas democráticos, tras 300 años de administración virreinal. Así, aun antes de que se obtuviera la liberación completa de Ecuador y Perú, pero terminada ya la etapa militar en Colombia, Bolívar se dedicó a enviar misiones diplomáticas a México, Buenos Aires y Chile, para firmar desde el comienzo unos tratados de defensa militar con esos países; y dos días *antes* de la decisiva batalla de Ayacucho el Libertador envió la nota circular a todos los países hispanoamericanos convocando un Congreso Anfictiónico para deliberar conjuntamente sobre los destinos de la libertad.

* * *

La diferencia sustancial entre la política latinoamericana de Canning y la política británica de Bolívar radica en que mientras la del primero estuvo siempre basada en objetivos claramente delineados que buscaban el cumplimiento de algún interés nacional, y estuvo siempre conducida con información de primera mano sobre eventos y circunstancias que pudieran influir sobre ella, la política de Bolívar entre 1824 y 1826 estuvo determinada y limitada por la carencia de esa información que era vital para la planeación de los objetivos. Mientras Canning estuvo siempre un paso adelante de los sucesos, cuando le fue posible, y logró siempre apoyar sus actos políticos sobre un valor estimado de los riesgos y de las realidades, Bolívar tuvo en muchas ocasiones que someterse al imperio del azar y al súbito advenimiento de circunstancias imprevistas que modificaron lo planeado o alteraron el curso de su desarrollo. Es verdad que un gran caudal de información vino de Europa en forma periódica y principalmente de los Estados Unidos bajo la forma de correspondencia diplomática y de periódicos; pero en muchas ocasiones las noticias tardaban meses en llegar mientras recorrían las diversas postas que había que cumplir para cubrir sucesivamente distancias marítimas y terrestres. Otras veces, rumores que a la postre resultaban falsos permanecían sin ser rectificados, por semanas enteras, durante las cuales la situación política de los Estados afectados se mantenía indeterminada. En más de una ocasión, por ejemplo, el riesgo de una invasión de las fuerzas conjuntas de la Santa Alianza se tomó como inminente, pensándose inclusive que ya había

zarpado de las costas europeas la armada que vendría a reconquistar a América. Los historiadores que han analizado las posibilidades reales de una invasión militar propiciada por las Cortes Europeas han concluido, *ex post facto*, con ciento cincuenta años de demora, que esta era altamente improbable. Pero durante los tiempos inciertos de la primera independencia los patriotas americanos carecían de los elementos de juicio necesarios para llegar a esta convicción. Lo usual fue temer a España y disponer de ingentes recursos financieros y humanos, en forma permanente, para evitar la reconquista.

* * *

En parte, la diferencia entre estas dos políticas provenía de la superioridad —cualitativa y cuantitativa— del servicio exterior británico, el cual empleaba, en proporciones superiores al de Colombia, diplomáticos de mayor trayectoria y entrenamiento, aunque este profesionalismo tampoco fue, entre los ingleses, una regla general a principios de siglo. Mientras que los diplomáticos colombianos en Europa podrían ser, comparativamente, gente de mayor prestancia social e intelectual que sus émulos ingleses en América, no tuvieron ellos la competencia o la disciplina que se requerían para el funcionamiento cada vez más técnico y preciso de un ministerio del Exterior. Los agentes británicos en América fueron recopiladores de información, esencialmente, y esta misión, con contadas excepciones, fue desempeñada con bastante cumplimiento. Los agentes colombianos en cambio eran pocos, carecían de recursos y de equipo y se convertían frecuentemente en intrigantes políticos o intermediarios financieros; y poco se preocuparon por mantener al gobierno colombiano bien informado sobre el desarrollo de la política europea o por seguir al pie de la letra los mandatos precisos de su Cancillería. Conocido es el caso del señor Hurtado, que veremos más adelante, quien no se atrevió a hacerle al Ministro Canning la propuesta del gobierno colombiano, relativa al protectorado inglés, sino muchos meses después de recibidas sus instrucciones y cuando ya el Congreso de Panamá, que había sido convocado para ese efecto, había cerrado sus primeras deliberaciones.

El "estado inestable" de los asuntos políticos podría fácilmente producir serios errores de cálculo en la formulación de políticas o en el desarrollo de medidas preventivas, y es ciertamente este factor de inestabilidad el que le de a las políticas colombianas su aire descoordinado e indeciso, en ocasiones invirtiéndose sobre sí mismas y cambiando inexplicablemente de énfasis o de dirección de acuerdo a la llegada de noticias frescas de ultramar. En mayo de 1823, por ejemplo, para mencionar tan sólo una instancia, cuando se consideraba que habían fracasado desde hacía un tiempo todos los esfuerzos por ejercer una mediación diplomática de Gran Bretaña entre España y sus colonias, y cuando ya no existía esfuerzo alguno *serio* por obtener el reconocimiento por parte de España de la independencia de las colonias, Bolívar le escribía a José de la Riva Agüero, presidente del Perú, en los siguientes términos:

> He recibido ayer correo de Bogotá. Parece que el ministro inglés está bastante comprometido con el asunto de la independencia americana: acerca de Inglaterra me escriben que hay esperanzas bien fundadas de que nos reconocerán y que el ministro Canning está negociando con éxito con el gabinete español. Esto me escribe el vicepresidente [3]. (Guayaquil, 15 de mayo de 1823).

¿En qué suceso podría estar apoyada esta afirmación de Santander a Bolívar? Es imposible saberlo a ciencia cierta. Pero los agentes colombianos en el exterior, estando, mientras la independencia del país no fue reconocida, en una posición desventajosa, se inclinaban a pensar que cualquier acto de generosidad de un gobierno extranjero significaba un viraje objetivo en sus relaciones con América; y los pocos agentes europeos que había en Colombia aprovechaban la expectativa para prometer avances que no se causaban realmente. Hemos visto cómo Canning estuvo dispuesto a abandonar el Reconocimiento de la independencia colombiana, tan solo semanas antes de otorgarlo, si con ello mejoraba su política en Centroamérica. Imbuidos de una mentalidad latina, nuestros agentes pensaban que en la diplomacia las relaciones personales obtendrían resultados po-

(3) Bolívar a José de la Riva Agüero, Guayaquil, 5 de mayo 1823, en Vicente Lecuna, *Correspondencia del Libertador, 1819-1829*, I vol. Cartas a Sucre, editado por Fundación Vicente Lecuna, Bco. de Venezuela, Caracas, (1974), p. 32. En adelante citado como Lecuna, *Corr.*



FERNANDO VII, REY DE ESPAÑA,
COMO PRINCIPE DE ASTURIAS
Oleo de Goya, 1800
Metropolitan Museum of Art
Nueva York



GEORGE CANNING
Grabado de Hopwood
Propiedad del autor

líticos positivos, mientras que la mentalidad británica fue distinta: la amabilidad personal nunca significó para los ingleses una concesión política, aunque un ambiente diplomático positivo fue considerado, desde luego, como un activo para toda negociación.

En junio de 1823, Bolívar recibió las "noticias" de que había estallado la guerra entre Inglaterra y Francia, como recibiría tres años más tarde, las "noticias" de la guerra entre España e Inglaterra. En ambas ocasiones alcanzó a celebrar, eufórico, este suceso que prometía cambiar la situación de aislamiento de la Nueva Granada en el concierto del mundo, y en ambas ocasiones hubo de sufrir una fuerte decepción posterior. Refiriéndose a la supuesta guerra con Francia le escribió a Sucre en 1823, "desde Londres me han informado que el gobierno británico ha ofrecido socorrer a España (contra Francia) si ella se aviniera a reconocer nuestra independencia. . . Otras cartas de Londres. . . elogian altamente al ministro Canning, y nos aseguran de su disposición favorable a nosotros". (Babahoyo 13 de junio de 1823) [4].

Existió desde luego un trasfondo de veracidad en las noticias que recibía Bolívar pero la falta de precisión tendía a fomentar el desperdicio de esfuerzos innecesariamente desplegados, o al menos la pérdida de los temores y de las alegrías infundadas. Gran Bretaña no ofreció en ningún momento a España el ir a la guerra en su beneficio si reconocía la independencia americana, aunque es posible pensar que habría actuado diplomáticamente con mayor energía en el momento de la invasión de Angoulème si el Reconocimiento hubiera sido en ese entonces un objetivo alcanzable. Lo que Inglaterra *sí* ofreció fue mediar entre Francia y España para tratar de detener los proyectos de la invasión, sobre la base de que España accediera a cambiar la constitución liberal, promulgada en 1812, por una que fuese menos hiriente a los sentimientos monárquicos. ¿Cómo puede haber sido este esfuerzo tergiversado en su opuesto en las noticias que llegaron a América?

La idea temprana de Bolívar de procurar una federación de estados americanos tenía muy poco que ver con los esfuerzos diplomáticos y políticos que condujeron al Congreso de Pana-

(4) Bolívar a Antonio José de Sucre, Babahoyo, 13 de junio 1823, Lecuna, *Corr*, p. 41.

má. Los historiadores han concluido más o menos apresuradamente que este último intento de unión americana ha debido ser el punto culminante de sus sueños, largamente acariciados, de lograr una gran federación continental. Y lo han concluido por el hecho simple de haber sido este el último de tales intentos y el de mayor sonoridad, y en *apariencia* por haber sido el Congreso el ensayo más cercano al logro de ese fin. De hecho, quienes razonan en estos términos románticos tienden a olvidar dos factores elocuentes: primero, que antes de que fuera convocado el Congreso de Panamá lo que equivalía a una liga de defensa de las naciones americanas ya había sido alcanzada por medio de los tratados bilaterales firmados entre Colombia y las naciones del Continente, incluyendo a Buenos Aires, Chile, México y Guatemala; y, segundo, que Bolívar no expresó nunca su intención o su deseo de atender el Congreso de Panamá, de influenciar el desarrollo de sus conversaciones, o de dominarlas con su presencia. ¿Sería concebible que el "sueño culminante" del Libertador hubiera sido expuesto al fracaso por la ausencia de su figura tutelar, como le sucedió al Congreso de Panamá?

A la incertidumbre que se deriva del flujo lento de la información desde Europa debe añadirse, en la política colombiana, la consideración de las divergencias existentes entre Bolívar y Santander, las cuales fueron notorias ya que ambos ejercieron en forma simultánea un oficio ejecutivo. Mientras Bolívar, como jefe nominal del ejecutivo y presidente del Perú, diseñaba e implementaba políticas, Santander que era vicepresidente encargado del poder ejecutivo de la Gran Colombia, aunque se mantenía en consulta permanente con el Libertador, adoptaba en ocasiones medidas independientes que no siempre estaban en armonía con los planteamientos originales. Así, por ejemplo, la invitación inconsulta de Santander a los Estados Unidos a asistir al Congreso de Panamá, como también la de los Países Bajos, Buenos Aires y Brasil. Tampoco estaba de de acuerdo con los planes estratégicos de Bolívar la propuesta expedición que alentaban temerariamente Santander y los generales granadinos para ir a combatir contra las fuerzas españolas en Cuba y Puerto Rico. Para el vicepresidente este fue un plan necesario, y practicable, que debería ser llevado a cabo a la mayor brevedad con el propósito de limpiar la costa marítima

de Colombia del poderío español para poder así reducir los ejércitos, cortar los costos extraordinarios de la guerra, e igualar los gastos del Estado con sus niveles, más bajos, de ingresos. Santander veía la iniciativa primordialmente como una medida de estabilidad interna de la nación. Para Bolívar, sin embargo, el plan de invadir Cuba y Puerto Rico servía primordialmente como una amenaza diplomática que conservaba su utilidad siempre y cuando no fuera utilizada en la práctica y que había sido diseñada para presionar a España a que terminara la guerra, no por medio de instrumentos militares, sino a través de la mediación diplomática de las potencias europeas y de los Estados Unidos, ninguno de los cuales estaba interesado en ver a Colombia instalada en el Caribe.

Los capítulos siguientes versarán principalmente sobre la política exterior bolivariana aunque en algunos casos las diferencias de ésta con la de Santander tendrán que aflorar de manera natural, especialmente cuando la de Bolívar ha sido ignorada sistemáticamente mientras la de Santander ha sido adoptada por algunos historiadores como la versión oficial de los objetivos diplomáticos del naciente Estado granadino.

II. La Carta de Jamaica.

La primera ocasión en la que se unieron las dos ideas bolivarianas de la federación entre las naciones hispanoamericanas y del protectorado que debería ejercer paternalmente Gran Bretaña sobre ellas, fue en la Carta de Jamaica de 1815.

En ella Bolívar expresó su convicción de que los nuevos Estados de América no podrían ser moldeados en una gran república gobernada por una autoridad central como era la idea utópica muy en boga, y rechazó la idea de que se pudiera establecer una monarquía unitaria sobre esos Estados.

Mucho se ha escrito pretendiendo hacerle al Libertador el "cargo" de haber querido implantar una monarquía en América y ensalzándolo por haber sido el primero en desear una unión efectiva de las nuevas repúblicas americanas. Ni el primer cargo está fundamentado, ni se hallan huellas probables de la segunda virtud en sus escritos. En la Carta de Jamaica, frecuentemente citada al azar como documento que contiene la síntesis del pensamiento bolivariano sobre la unidad americana encontramos, por el contrario, una clara manifestación de la imposibilidad de cumplir este propósito y de lo contrario a la naturaleza de nuestros pueblos que ello sería. En este primer gran escrito suyo, el Libertador se perfiló como un hombre que sabía moderar sus ideales con pragmatismo, que es la verdadera cualidad conservadora de un estadista. Este pragmatismo venía fuertemente imbuído con el pensamiento de Montesquieu de quien Bolívar tomó apartes casi *verbatim* sobre los gobiernos de la antigüedad.

Respecto a la impracticabilidad de la unión dice el Libertador:

> Yo deseo más que otro alguno ver formar en América la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riqueza que por su libertad y glorias. Aunque aspiro a la perfección del gobierno de mi patria, no puedo persuadirme que el Nuevo Mundo sea por el momento regido por una gran república; como es imposible, no me atrevo a desearlo, y menos deseo una monarquía universal de América, porque este proyecto, sin ser útil es también imposible. Los abusos que actualmente existen no se reformarían y nuestra regeneración sería infructuosa. Los Estados americanos han menester del cuidado de gobiernos paternales

que curen las llagas y las heridas del despotismo y la guerra. La metrópoli, por ejemplo, sería México, que es la única que puede serlo por su poder intrínseco, sin el cual no hay metrópoli. Supongamos que fuese el Istmo de Panamá punto céntrico para todos los extremos de este vasto continente, ¿no continuarían éstos en la languidez y en el desorden actual? Para que un solo gobierno dé vida, anime, ponga en acción todos los resortes de la prosperidad pública, corrija, ilustre y perfeccione al Nuevo Mundo, sería necesario que tuviese las facultades de un Dios, y cuando menos las luces y virtudes de todos los hombres [1].

Es claro que, por deseable que fuese la unión, Bolívar ni la proponía ni la contemplaba como una posibilidad ni siquiera remota. En lugar de esto, Bolívar abrazó la idea de Abbé de Pradt, expresada en sus frecuentes escritos sobre la libertad americana, según la cual el territorio del continente debería ser dividido en quince o diecisiete estados, bajo gobiernos republicanos, con un vínculo común de federación que no se halla especificado en cuanto a su naturaleza, en la Carta de Jamaica. Pero la posibilidad de establecer una gran república americana fue rechazada en términos explícitos.

M. de Pradt ha dividido sabiamente a la América en quince o diecisiete Estados independientes entre sí, gobernados por otros tantos monarcas, escribe Bolívar. Estoy de acuerdo en cuanto a lo primero, pues la América comporta la creación de diecisiete naciones; en cuanto a lo segundo, aunque es fácil conseguirlo, es menos útil, y así no soy de la opinión de las monarquías americanas. . . El distintivo de las pequeñas repúblicas es la permanencia, el de las grandes es vario; pero siempre se inclina al imperio [2].

La preocupación de Bolívar por el elemento primigenio de la conservación de la nueva institucionalidad se manifestaba claramente en la Carta de Jamaica. Todo el ordenamiento político y constitucional que el Libertador iba proponiendo, o ideando,

(1) La Carta de Jamaica, 6 de septiembre 1815, está publicada en Lecuna, *Cartas*, I, pp. 181 ss. y O'Leary, *Memorias*, XXVII, pp. 306 y 506-519. Citas tomadas de Simón Bolívar, *Doctrina del Libertador*, prólogo de Augusto Mijares, Compilación y notas de Manuel Pérez Vila, Biblioteca Ayacucho, Caracas, (1976), p. 68.

(2) Bolívar, *Doctrina*, p. 68.

estaba encaminado exclusivamente a la obtención de la estabilidad institucional luego de la tremenda ruptura con todas las tradiciones de gobierno que significaron las guerras de independencia. Es este uno de los importantes elementos conservadores del Libertador en momentos en que esta doctrina política no existía formalmente, ni en Inglaterra ni en otras naciones, y cuando toda una generación de intelectuales había sido educada en los principios racionalistas y liberales de la Enciclopedia. Bolívar comprendió el imperativo categórico de las instituciones autóctonas que no contradijeran la naturaleza histórica de los pueblos que habrían de regir; y lejos de tratar de implementar un sistema político utópico, para hombres inexistentes, todo su empeño estuvo dedicado a comprender el temperamento social y político de los americanos, sus distintas conformaciones por clases, la influencia del clima en la conducta civil, y el grado de desarrollo de las culturas regionales, hasta llegar a los convencimientos que luego resultaron proféticos sobre las posibilidades de la Libertad en América.

La manera de raciocinio del Libertador es, en este documento principal, comparable con los mejores argumentos y métodos de los grandes publicistas del siglo XVII y XVIII. Una exposición nítida, un lenguaje vibrante, un orden de ideas sujeto a los significados y concatenado de manera que sirviera para la comprobación lógica de las ideas propuestas, todo esto hace de la Carta de Jamaica uno de los documentos políticos de mayor importancia en la Ciencia Política hispana de los últimos siglos, y pocos ensayos como éste se han producido en otras lenguas con igual poder de exposición, de refutación y de sentencia.

En la Carta de Jamaica afirmó Bolívar su idea sobre la imposibilidad de establecer un gran gobierno geográfico en América y de unir sus naciones en una:

> De todo lo expuesto, podemos deducir estas consecuencias: . . . que una gran monarquía no será fácil consolidar; una gran república, imposible.

> Es una idea grandiosa pretender formar de todo el Mundo Nuevo una sola nación con un solo vínculo que lige sus partes entre sí y con el todo. Ya que tiene un origen, una lengua, unas

costumbres y una religión, debería por consiguiente, tener un solo gobierno que confederase los diferentes estados que hayan de formarse; mas no es posible porque climas remotos, situaciones diversas, intereses opustos, caracteres desemejantes, dividen a la América.

¡Qué bello sería que el Istmo de Panamá fuese para nosotros lo que el de Corinto para los griegos! Ojalá que algún día tengamos la fortuna de instalar allí un augusto congreso de representantes de las repúblicas, reinos e imperios a tratar y discutir sobre los altos intereses de la paz y de la guerra, con las naciones de las otras partes del mundo. Esta especie de corporación podrá tener en alguna época dichosa de nuestra regeneración; otra esperanza es infundada, semejante a la del Abate St. Pierre, que concibió el laudable delirio de reunir un congreso europeo para decidir de la suerte de los intereses de aquellas naciones [3].

Y aclaró aún más su idea de que la independencia no podía florecer sola y sostenerse a sí propia contra la hostilidad de las potencias europeas. La unión americana era indispensable en términos de una liga militar defensiva, mas no de una estructura común de gobierno. Pero la operancia de esa liga caería en el vacío si no encontrara el apoyo diplomático de las grandes potencias europeas.

Seguramente la unión es lo que nos falta para completar la obra de nuestra regeneración. . . Yo diré a usted lo que puede ponernos en actitud de expulsar a los españoles y de fundar un gobierno libre: es la unión, ciertamente; mas esta unión no nos vendrá por prodigios divinos sino por efectos sensibles y esfuerzos bien dirigidos. La América está encontrada entre sí porque se halla abandonada de todas las naciones, aislada en medio del universo, sin relaciones diplomáticas ni auxilios militares, y combatida por España, que posee más elementos para la guerra que cuantos nosotros furtivamente podemos adquirir.

Cuando los sucesos no están asegurados, cuando el estado es débil y cuando las empresas son remotas, todos los hombres vacilan, las opiniones se dividen, las pasiones se agitan y los enemigos las animan para triunfar por este fácil medio. Luego que seamos fuertes, bajo los auspicios de una nación liberal que nos preste su protección, se nos verá de nuevo cultivar las virtudes y los talentos que conducen a la gloria; entonces seguiremos la

(3) *Carta de Jamaica*, 6 de septiembre 1815. Bolívar, *Doctrina*, p. 72.

> marcha majestuosa hacia las grandes prosperidades a que está destinada la América Meridional; entonces las ciencias y las artes que nacieron en el Oriente y han ilustrado la Europa volarán a Colombia libre, que las convidará con un asilo [4].

En 1815 no había muchas naciones liberales a las que se pudiera referir Bolívar y que estuvieran dispuestas a ofrecer su apoyo a la causa de nuesta independencia. Quizás Gerhard Masur, el biógrafo alemán, tenga razón al anotar que este último párrafo de Bolívar en la Carta de Jamaica está distintivamente enfocado hacia Gran Bretaña y que contiene la primera exposición bolivariana de su política hacia Gran Bretaña, la que irá madurando con los años hasta culminar en el proyecto de Alianza con esa potencia, que fue expuesto en los meses anteriores al Congreso de Panamá y que aquí apenas se insinúa. La opinión de Masur es, además, que la idea de Canning de buscar el nuevo balance del poder mundial en la emergencia política de los Nuevos Estados americanos es tomada directamente de este escrito de Bolívar que el ministro debió conocer en su tiempo:

> Sus últimas palabras indican claramente —dice Masur— que la Carta estaba destinada a Inglaterra. Es difícil decir si algún éxito tangible siguió a este incomparable documento. Estamos seguros que esta nueva idea del balance del poder llegó a oídos de Canning y que diez años después inspiró su famoso pronunciamiento en el que decía que la creación del Nuevo Mundo fue necesaria para equilibrar el Viejo [5].

Aun cuando la afirmación de Masur parezca un poco exagerada, en su valor formal, sería tal vez posible probar que la idea de que el balance del mundo se debería hacer con la aparición de los Nuevos Estados fue originaria de América y que antes de expresarla en su Carta de Jamaica es posible que Bolívar la haya utilizado como argumento, en Londres, en 1810. Se sabe a ciencia cierta que esta idea ya había sido elaborada por Miranda y Pitt antes de la vuelta del siglo, luego por Canning durante su primer ministerio en 1806-1807, y que en todas estas ocasiones se buscó principalmente establecer un balance comercial

(4) Carta de Jamaica, *Doctrina*, p. 74.

(5) Gerhard Masur, *Simón Bolívar*, p. 268.

para contrarrestar la hegemonía militar de Francia sobre el continente europeo. Años más tarde, los sucesos políticos le dieron un vuelco a la misma teoría, y, habiendo avanzado la rivalidad comercial y marítima de Inglaterra con los Estados Unidos, hacia 1825 se pensó que el balance necesario era también contra la creciente preponderancia de esta nación anglosajona que amenazaba con su expansión los intereses vitales de Gran Bretaña en el Caribe y su futura influencia en América del Sur.

Tan temprano como 1813 hay un reporte escrito para Bolívar por el Secretario de Asuntos Exteriores de las partes de Venezuela que se hallaban liberadas hasta entonces, y que contiene afirmaciones sorprendentes que se asume hayan sido compartidas por Bolívar. En este reporte, además de un llamado a la unión continental ("¿Por qué no habría de unirse la totalidad de Suramérica bajo un gobierno central unitario?") aparece un párrafo sorprendente sobre el Balance del Poder, una idea que se podría haber considerado precoz en esa fecha pero que era en realidad vieja en más de una década:

> En adición al balance continental que Europa busca donde aparentemente menos se puede hallar —en el medio de guerras y levantamientos—, hay, Señor, otro balance que es de importancia para nosotros: el balance del mundo. La ambición de las potencias europeas impone el yugo de la esclavitud sobre las restantes partes del mundo, y éstas deberían todas de hacer el esfuerzo de establecer el balance entre ellas mismas y Europa, con miras a destruir la preponderancia de esa parte del mundo. Yo llamo a esto el balance del mundo y debería entrar dentro de los cálculos de la política americana [6].

A pesar de su elocuencia, este reporte carece de la elaborada sutileza del pensamiento bolivariano, y como ya se ha visto, la Carta de Jamaica, con fecha posterior, rechazó abiertamente la posibilidad práctica de establecer una unión americana con un gobierno unitario. A pesar de ello, permaneció viva la certeza de que había que buscar algún tipo de unión entre los Estados Americanos, y que Suramérica tendría en verdad un papel qué

(6) Citado por J. B. Lockey, *Pan-americanism: its begginings*, Nueva York, (1920), p. 287.

jugar en el concierto de las naciones y en busca del balance del mundo. Estas dos convicciones que tuvo Bolívar desde época temprana, que se constituyeron casi en hipótesis de trabajo de su política internacional y de sus acciones militares, determinarían la política ulterior durante muchos años. Bolívar fue siempre partidario de la centralización del gobierno dentro de las fronteras nacionales, y el temor de una organización federal suelta —demasiado perfecta según su expresión— aparece esporádicamente en sus escritos a partir de 1812 [7], pero nunca expandió esta idea hasta abarcar la totalidad de América, y de hecho en 1826-1827 cuando ya se anunciaba el próximo fraccionamiento de la frágil unidad de la Gran Colombia, tras la rebelión de Páez en Venezuela y los levantamientos en Ecuador, Bolívar se convenció de que el gobierno central, desde Bogotá, había "tiranizado" a las provincias por medio de un "despotismo de la ley" ejercido de manera burda por Santander; y que esta opresión administrativa, similar en su forma a la que habían ejercido los españoles desde ultramar antes de la independencia, había causado, por el rígido centralismo que había generado, la tendencia inevitable hacia la disolución de la unidad política. Así, una revolución contra la ilegitimidad de los gobiernos distantes y contra el despotismo que se ejercía escudado bajo la fachada de la ley, de manera antidemocrática y caprichosa, desde una metrópoli, había sido reemplazada por una sublevación política de la cual habían surgido las mismas formas de dominación y de opresión que años antes habían sido lanzadas del hemisferio. Tal fue el aporte del "hombre de las leyes" a la constitución del Estado naciente al que, en su inexperiencia, había dotado de la misma naturaleza corrupta y opresiva del antiguo régimen, produciendo con ello la "segunda revolución de la independencia", si se pudiera llamar así, que fue el proceso de disolución de la Gran Colombia.

* * *

A este tipo de balance del mundo en el que las naciones republicanas de América se unieran contra los regímenes

(7) Cf. Simón Bolívar, *Memoria dirigida a los ciudadanos de la Nueva Granada por un caraqueño*, 15 de diciembre de 1812, Cartagena, en Lecuna, *Cartas*, I, p. 35.

autocráticos y monárquicos de Europa, como lo preconizó el informe de 1813 a Bolívar, era al que los ingleses le habian temido desde los inicios de la independencia americana. Los episodios diplomáticos de 1822 hasta 1824 fueron un intento por interrumpir el proceso de homogeneización de las políticas americanas para evitar que la unidad produjera, para Inglaterra, un formidable adversario al otro lado del mar. La "doctrina" Monroe emitida en 1823 fue un intento de los Estados Unidos por establecer esta homogeneidad política "por decreto", y como principio permanente del derecho americano. Luego Canning desbarató la vigencia de esa doctrina, durante casi 25 años, hasta que la resucitó el presidente Polk para aplicarla al asunto de las fronteras de Oregón con Gran Bretaña. Pero el Reconocimiento de nuestra independencia por parte de Gran Bretaña fue un capítulo destinado a interrumpir la creación de una gran solidaridad republicana contra los principios monárquicos, suceso que habría dado al traste con el predominio de la influencia inglesa sobre los nuevos mercados de América. Simultáneamente, la monarquía que Canning traspasó al Brasil, y su intento por establecer otra en México fueron acápites de este propósito político que defendía la vigencia de las monarquías en un mundo donde los principios republicanos no estaban aún demasiado afianzados, pero donde ese proceso de solidificación estaba en marcha en las conciencias y en las constituciones.

III. La propuesta a Hyslop y primeras desaveniencias con los Estados Unidos

• Las leyes de Neutralidad de 1817

El 9 de junio de 1814, cuando los ejércitos aliados habían entrado en París a guisa de libertadores, Bolívar escribió en la *Gaceta de Caracas*, en respuesta a los temores populares de que la restauración de los Borbones pudiera traer consigo un renovado Pacto de Familia para combatir contra la independencia americana, que el interés de las familias reinantes ya no era el factor determinante de la política europea. La defensa de los derechos de los Borbones, escribió Bolívar de manera perceptiva, son solamente el objeto *ostensible* de la política inglesa. Pero el objetivo real es asegurar su predominio marítimo que había sido desafiado y puesto a prueba. El balance del poder entre las naciones continentales había sido restaurado con la caída de Napoleón, pero la Gran Bretaña había sido excluida de este balance, habiendo alcanzado una superioridad de poder incontestable. La búsqueda de un equilibrio europeo a través de la liberación de América, continuó el escrito de Bolívar, comenzó con la ayuda francesa al proceso de independencia de Norteamérica una vez que sus propias colonias en ese continente se perdieron ante el avance yankee. De manera similar, sostenía el Libertador, Inglaterra había azuzado la insurrección de Santo Domingo contra Francia y "sus planes de libertar las colonias españolas se conocen hace largo tiempo". Era del interés de Gran Bretaña el liberar las colonias españolas con el objeto de prevenir la aparición de una potencia que tuviera la capacidad de desafiar su supremacía, al mismo tiempo que lograba abrir la región al intercambio comercial [1].

> Es por esta razón que (sic) la emancipación de América ha estado siempre en los cálculos del Gabinete Inglés. La Gran Bretaña colocada entre el antiguo y nuevo continente, va por este nuevo equilibrio del Universo a llegar al último punto de grandeza y de poder a que ningún pueblo del mundo habría osado aspirar.

(1) Simón Bolívar, *Reflexiones actuales de la Europa con Relación a la América*, Lecuna, *Cartas*, III, p. 829.

El interés de los británicos era abrir rápidamente los canales de comercio del mundo, evitando al propio tiempo la guerra, que consume todos los materiales que la industria necesita para su fomento. Y en frase que tenía una ineludible semejanza con la de Canning, en 1825, cuando aseguró que el reconocimiento de América sería tal vez un paso de mayor importancia que su propio descubrimiento, Bolívar afirmó:

> Reconocida nuestra independencia, y abiertos estos países indistintamente a los extranjeros, no podemos imaginar cuánto aumentará la demanda pública todos los años. . . Cuando consideramos nuestra suerte futura por este aspecto, deducimos sin la menos fuerza que la emancipación de la América va a producir en el lujo, en las riquezas de las naciones, en una palabra, en las costumbres del género humano, una revolución mucho más espantosa que la que trajo su descubrimiento [2].

El 19 de mayo de 1815, ya trabajando sobre la elaboración de su alianza con Gran Bretaña, basada en la comprensión de los móviles fundamentales detrás de su política exterior, Bolívar le escribió a Maxwell Hyslop, gobernador de Trinidad, urgiéndole para que influenciara a los ingleses para que viniesen en auxilio de los patriotas americanos antes de que fuera demasiado tarde para ello, habiéndose ya por esa época emprendido la tristemente célebre campaña de reconquista comandada por el Teniente General Pablo Morillo y que habría de ser adelantada con una tenacidad implacable:

> Ya es tiempo, señor, y quizás es el último período en que la Inglaterra puede y debe tomar parte en la suerte de este inmenso hemisferio que va a sucumbir, o a exterminarse, si una nación poderosa no le presta su apoyo, para sostenerlo en el desprendimiento en que se halla precipitado por su propia masa, por las vicisitudes de Europa, y por las leyes eternas de la naturaleza. . . ¡Quizás cuando la Inglatera pretenda volver la vista hacia la América, no la encontrará.

Le recordó Bolívar asimismo al gobernador Hyslop que el comercio inglés había perdido siete millones de pesos anuales, en Venezuela, y en términos aún más dramáticos y retóricos trató

(2) Ibid.

de inflar la conocida ambición británica:

> La pérdida incalculable que va a hacer la Gran Bretaña consiste en todo el continente meridional de América, que, protegida por sus armas y comercio, extraería de su seno, en el corto espacio de diez años, más metales preciosos que los que circulan en el universo. Los montes de la Nueva Granada son de oro y de plata; un corto número de mineralogistas explotarían más minas que las del Perú y Nueva España; ¡que inmensas riquezas presenta esta pequeña parte del Nuevo Mundo a la industria británica!. . .[3].

Y luego, inevitablemente, el argumento del balance del poder:

> Inglaterra, aumentando su peso en la balanza política, disminuye rápidamente el de sus enemigos. . . Ventajas tan excesivas pueden ser obtenidas por los más débiles medios: veinte o treinta mil fusiles; un millón de libras de esterlinas, quince o veinte buques de guerra; municiones, algunos agentes y los voluntarios militares que quieran seguir las banderas americanas; he aquí cuánto se necesita para dar la libertad a la mitad del mundo y poner al universo en equilibrio[4].

Como lo volviera a hacer diez años más tarde para tratar de salvar el edificio americano del derrumbe ineludible que le impuso la decadencia política, Bolívar se mostró en 1815 dispuesto ya a jugárselo todo a cambio de la independencia inmediata y de la posibilidad de cimentar rápidamente un nuevo orden de cosas. Le ofreció entonces a Hyslop la entrega de Nicaragua y de Panamá a la Gran Bretaña para que con esas posesiones los ingleses pudieran formar un emporio comercial en el centro del mundo, abriendo canales de navegación interoceánica que conectara sus dominios de ultramar. No era pequeña la propuesta de Bolívar, pero sí ha pasado desapercibida por historiadores de todos los tiempos. Ella sirve, cronológicamente, para investigar el nacimiento y el desarrollo de la política bolivariana hacia Inglaterra y encontrar el génesis de algunas ideas predomi-

(3) Bolívar a Maxwell Hyslop, Kingston, 19 de mayo 1815, *Lecuna, Cartas,* I, p. 143 (de copia de letra de O'Leary); y O'Leary, *Memorias,* I, p. 291.

(4) Ibid.

nantes durante el siglo XIX que resultaron ser originales del genio visionario de Bolívar.

El 6 de septiembre de 1815, Bolívar publicó en Kingston la célebre Carta de Jamaica en la que se esbozó, como hemos visto, el mismo proyecto de la federación con Inglaterra, pero no de manera tan explícita como el propuesto a Hyslop. La siguiente referencia cronológica del Libertador a una unión continental americana está hecha de manera un poco formal y protocolaria en carta a Pueyrredón, Director Supremo de Buenos Aires, el 12 de junio de 1818, en la que habló de establecer un "cuerpo político" de todas las naciones americanas, pero esta mención carece realmente de significación [5].

En ese año —1818— los patriotas americanos apenas se estaban recuperando de la pacificación y de la reconquista de Morillo, proceso que había sido ejecutado más o menos exitosamente en los años anteriores, y sus primeras campañas militares fueron acompañadas por una agria disputa surgida con los Estados Unidos a través de su agente en Caracas, Baptiste Irvine, sobre la captura por parte de los ejércitos rebeldes de Venezuela de dos barcos mercantes norteamericanos que llevaban armas a los realistas. Esto, en violación de las leyes de la neutralidad existentes y contraviniendo un bloqueo *efectivo* de Guayana y de Angostura que había sido decretado por el gobierno venezolano en enero de 1817, debidamente publicado en los diarios y puesto en ejecución según las leyes que regulaban tales sucesos, que constituían un derecho de los beligerantes.

"Siento un profundo dolor —le escribió entonces Bolívar al agente norteamericano— de que el principio de nuestras transacciones en lugar de ser de congratulaciones, sea, por el contrario, de quejas" [6], y procedió personalmente a refutar las reclamaciones en ocasiones indignantes del señor Irvine con una lógica contundente, pero con un sentimiento herido que perduraría largos años en su memoria. En su correspondencia de 1818 con Irvine, Bolívar aprovechó para expresar el descon-

(5) Bolívar a Juan Martín de Pueyrredón, Angostura, 12 de junio 1818, Lecuna, *Cartas*, II, p. 19 (tomado del Correo del Orinoco, No. 1, 27 de junio 1818).

(6) Bolívar a Baptise Irvine, Angostura, 29 de julio 1818, Angostura, 6 de agosto 1818. Angostura, 20 de agosto de 1818. Manuel Gallich, *Simón Bolívar-documentos*, La Habana, (1964), pp. 69-86.

tento que existía en América del Sur por las leyes de Neutralidad emitidas por el gobierno norteamericano, en 1817, que intentaban apaciguar los ánimos de España y preparar el terreno para la firma del tratado transcontinental que pocos años después culminó con la cesión forzosa de la Florida y la extensión de la frontera de los Estados Unidos hasta la costa del Pacífico [7]. En la práctica, estas leyes de Neutralidad norteamericanas habían sido ampliamente favorables a España en su lucha contra los patriotas y habían sido rígidamente aplicadas en cambio contra los suramericanos que trataban de obtener barcos o armamentos en los Estados Unidos. Mientras que España se beneficiaba de la nueva dificultad que esa nación ponía al proceso de la guerra de independencia, en nada se perjudicaba ella con las medidas, viniendo sus recursos militares de Europa y existiendo generosas ayudas de otras naciones no neutrales del Antiguo Continente. Pero a pesar de ello los españoles que no necesitaban, como cuestión vital, de armamentos, habían logrado conseguirlos *en los Estados Unidos*, mientras el estrangulamiento de los abastecimientos a los ejércitos bolivarianos causaba graves traumatismos. "La imparcialidad, que es la gran base de la neutralidad" estaba ausente de la política norteamericana ante los ojos de los revolucionarios [8], y esto iría minando el poder de su influencia en este hemisferio en los años por venir y contrarrestando las acciones positivas de su diplomacia hacia nosotros hasta no dejar otra cosa que una especie de cuenta saldada. Mientras Gran Bretaña no poseía pasivo tan grande, los Estados Unidos desde las etapas iniciales del conflicto se granjearon la enemistad y en ocasiones el desprecio de quienes, luchando con escasísimos recursos, resentían el abandono de la gran república del Norte. Al mismo tiempo una prensa hostil en los Estados Unidos, y el predominio de los intereses geográficos para la adquisición de la Flori-

(7) Ibid a ibid, Callich, *Docs.*, pp. 84-86.

(8) Ibid a ibid, Gallich. Docs, p. 83 la controversia entre Irvine y Bolívar en la que se destaca el pensamiento del Libertador sobre las Leyes de Neutralidad norteamericanas y que le impactó de manera perdurable por mostrarse en ella la política norteamericana en toda su frialdad y rigor, está contenida en las cartas publicadas en *Irvine's reports on Bolívar 1818-1819*, Hispanic American historical Review, vol XVI (1936) y en *Bolívar on neutral rights, 1818*, H.A.H.R., vol. XXI (1941).

da, hicieron que muchos americanos comprendieran que una ayuda efectiva y real sólo podría provenir de Inglaterra que tenía una coincidencia de intereses con Hispanoamérica, mientras que los Estados Unidos, en su etapa expansiva, comenzaban ya a rozar con nuestras naciones.

> La América del Norte —escribió el Libertador a Guillermo White, en Trinidad, el 1o. de mayo de 1820— siguiendo su conducta aritmética de negocios, aprovechará la ocasión de hacerse de las Floridas, de nuestra amistad y de un gran dominio de comercio. Es una verdadera conspiración de la España, de la Europa y de la América contra Fernando. Ella merece; mas ya no es glorioso pertenecer a una liga tan formidable contra un imbécil tirano" [9].

(9) Bolivar a Guillermo White. San Cristóbal 1o. de mayo 1820, Lecuna, *cartas*, III p. 156 (tomado del Correo del Orinoco No. 65, 3 de junio 1820).

IV. Las misiones de Mosquera y Santamaría.

Durante los últimos meses de 1820 y los primeros de 1821, Bolívar preparó el terreno para la partida de las misiones diplomáticas que habrían de ir al sur del continente en busca de un pacto de defensa mutua que estableciera un vínculo inicial entre las naciones recién liberadas. Envió cartas expresivas a Pueyrredón, O'Higgins y otros jefes militares y políticos importantes, en las que enfatizó la necesidad de presentar una fachada uniforme ante los ojos de las naciones europeas que pudieran aspirar a emprender, a nombre propio o de España, la reconquista de las antiguas colonias. Especialmente, se deseaba mostrar reciedumbre política ante España, cuyo nuevo gobierno liberal, surgido en 1820 de la Revolución de Riego, admitía remotas posibilidades de acomodarse diplomáticamente a la situación de independencia y el cual había enviado comisionados en 1821 para inquirir sobre la voluntad de las colonias a este respecto. El propósito de esta "diplomacia epistolar" de Bolívar, en estos meses, fue también el de mostrar que era imperativo arrojar hasta el último vestigio del dominio español de América para que no pudiera existir jamás la posibilidad de que España intentara en un futuro la reconquista política de las colonias basándose en la existencia de un reducto monárquico en América en el que parecía, en 1822, que México se estaba convirtiendo.

Ya en julio de 1822 la independencia de Chile y de Buenos Aires así como la de México y los estados norteños había sido establecida sobre base firme, faltando únicamente el Perú en ese empeño. El gobierno de Colombia, a instancias de Bolívar, envió entonces a los dos comisionados, Mosquera y Santamaría, al sur y al norte respectivamente, con instrucciones de buscar la firma de tratados entre Colombia y las naciones hispanoamericanas, los cuales resultarían ser no solamente tratados de alianza ofensiva en caso de guerra, sino que tuvieran como resultado "una más íntima (alianza) que la que se ha formado recientemente en Europa contra la libertad de los pueblos" [1].

Las instrucciones de Mosquera y Santamaría contenían ya, con cuatro años de antelación, el objetivo ulterior de convocar

(1) J. B. Lockey, *Panamericanism*, p. 291.

una asamblea de plenipotenciarios de Hispanoamérica —un cuerpo anfictiónico— para promover el interés común de los estados americanos, para resolver las mutuas diferencias que pudieran existir y, eventualmente, para hacer la guerra a España en nombre de todos si ello fuera necesario [2].

El comisionado colombiano llevó cartas de recomendación del propio San Martín para los gobiernos de Buenos Aires y Chile [3], tendientes a inclinar a aquellas naciones hacia la idea de la federación militar pero, a pesar de esto, Mosquera fue fríamente recibido por esos gobiernos, especialmente el argentino, aunque tuvo buen éxito en su misión en Perú y Chile. El 6 de julio de 1822, un tratado de "perpetua unión, liga y confederación" fue firmado en Lima, así como un tratado adicional estipulando la manera de extender el primer tratado a todas las antiguas colonias españolas y relativo a la convocatoria de una asamblea de plenipotenciarios de estas naciones. Este tratado fue ratificado por el Perú el 15 de julio de 1822 y por el congreso colombiano el 12 de julio de 1823. A éste, siguió la firma de tratados más o menos similares con Chile, el 21 de octubre de 1822 (aunque jamás ratificado por éste, debido al estado interno de anarquía y a la desorganización de su Estado en la fecha); con Buenos Aires, el 8 de marzo de 1823 (ratificado el 10 de junio de ese año, y por Colombia el 8 de marzo de 1824, pero que no contenía un compromiso hacia la propuesta de federación); con México, el 3 de octubre de 1822 (ratificado por éste el 2 de diciembre del mismo año; por Colombia el 30 de junio de 1824); con Guatemala (Centroamérica) el 15 de marzo de 1825 (ratificado por Colombia el 12 de abril y por Guatemala el 12 de septiembre de 1825) [4].

Estos tratados constituyeron en su contenido principal un compromiso de mutua defensa, así como también de coopera-

(2) *Instrucciones a Mosquera y Santamaría*, Lockey, *Panamericanism*, p. 292; O'Leary, XXVIII, p. 120, p. 537; y Raúl Porras Barrenechea, *El Congreso de Panamá 1826*, Lima, (1930), p. 516.

(3) Estas cartas de recomendación habían sido obtenidas por Bolívar del propio San Martín durante la Conferencia de Guayaquil (julio 1822) cf., Bolívar a Santander, Guayaquil, 29 de julio 1822, Lecuna, *cartas*, III, p. 58.

(4) Los textos de los tratados están pubicados en B.F.S.P. y comentados en Porras, *Congreso de Panamá*, p. 517.

ción en cuestiones de leyes y en otros conflictos que pudieran surgir:

"Un tratado perpetuo de alianza íntima... para la defensa común, la segurida de sus independencias y de su libertad, su bien mutuo y general, y para su tanquilidad interior..."; y el Tratado Adicional con el Perú estableció los objetivos de largo plazo de una manera comprensiva:

> Se reunirá una asamblea general de estados americanos [anteriormente pertenecientes a España]... instruidos para sentar el más sólido cimiento y para establecer las relaciones íntimas que deberían existir entre todos y cada uno de ellos, y que pueda servirles de consejo en las grandes emergencias, como punto de unión en casos de peligro común, como intérprete fiel de sus tratados públicos si surgieran dificultades, y como referencia judicial y mediador en sus disputas y diferencias (art. 3).

Cuando se hubo concluido la firma de estos extraordinarios tratados que fueron una singular victoria diplomática para el gobierno de Colombia, siendo al propio tiempo la primera y última vez que Colombia ocupó un lugar de tanta preeminencia en los asuntos públicos del continente llevando de la mano en su natural liderazgo a las otras naciones, Bolívar comprendió que la Confederación de las naciones latinas *había sido alcanzada* ya según los propósitos iniciales. Sería injusto pensar que el Libertador esperaba de esas gestiones más de lo que salió de ellas; que, de por sí, constituyó un triunfo de la voluntad directora de un Estado sobre los destinos de otros cinco.

No pensaba por lo tanto el Libertador que más de lo que ya se había logrado pudiera salir del Congreso de Panamá al que no tenía pensado asistir y cuya idea pertenecía a otra dimensión de su pensamiento. En este evento se esperaba que se

---

Tratado Colombia-Perú (I)	B.F.S.P.	XI	pp. 105-112
Colombia-Perú (II)	B.F.S.P.	XI	115-120
Colombia-Chile	B.F.S.P.	XI	213-125
Colombia-Buenos Aires	B/A	– IX	298
Colombia-Méjico	B.F.S.P.	XI	784-792
Colombia-Centro América	B/A	– IX	717-720

B/A: J. F. Blanco y R. Azpúrua (eds) *Documentos para la historia de la vida pública del Libertador de Colombia, Perú, y Bolivia, publicados por disposición del general Guzmán Blanco,* Caracas, (1976), II vols.

concretaran las medidas de defensa que habían sido establecidas por estos tratados entre naciones, deliberando los delegados sobre las proporciones que correspondían a cada nación, sobre las responsabilidades del mando, y las posibilidades prácticas de la guerra contra España. Pero no hay indicios de que Bolívar albergara sueños descabellados con respecto a Panamá, ni que esperara que de allí surgiera una fantástica unión transnacional de la que tanto hablan sus admiradores extemporáneos. Por medio de tratados bilaterales el punto sustancial de la unión había sido logrado en torno a lo militar; y el Libertador escribió al respecto el 28 de mayo de 1825, desde Arequipa, a Gregorio Funes:

"La federación de México, Guatemala, Colombia y Perú *se ha verificado* y sus diputados deben estar en el Istmo de Panamá en el mes de junio. Lograda esta asamblea, mucho debemos adelantar en la causa común" [5].

(5) Bolívar a Gregorio Funes, Arequipa, 28 de mayo 1825, Gallich, *Docs*, pp. 202-205.

2. ETICA DE LA EXISTENCIA O LA RAZON DE ESTADO

"To preserve and perfect one's existence is the sum of all duties to self".
(VATTEL: Law of Nations III, 13, No. 4)

V. La amenaza de la Santa Alianza

Lo que los hombres del Renacimiento llamaron la Razón de Estado, lo que podría llamarse la Etica de la Existencia con relación a la conservación del Estado, estaba formándose en la mente organizadora del Libertador hacia finales de 1822 y habría de aplicarse primordialmente a su idea de establecer una alianza de tipo defensivo con Gran Bretaña, si esto fuera plausible, o un Protectorado de esa nación sobre las débiles repúblicas americanas, para preservarles su independencia en los primeros años. No bien hubo terminado la etapa militar de las guerras de independencia ya Bolívar estaba pensando en las formas prácticas como se podrían organizar la sociedad y el Estado para imbuirle a aquellas formas políticas, improvisadas bajo la tensión de la guerra, una institucionalidad que les ofreciera elementos de continuidad y de permanencia.

Siguiendo sus lecturas de Rousseau pensaba el Libertador que los grandes Estados tenían en ellos mismos los elementos para su conservación y que marchaban por esfuerzo propio, mientras los pequeños se veían arruinados por la más pequeña falta. La historia enseñaba que los grandes imperios resistían mejor los desajustes de la guerra y la combustión social dentro de la comunidad, mientras que los pequeños estados eran frecuentemente destruidos: ". . . Por un conquistador, un mal ciudadano o un terremoto". Así, Bolívar pensó que la *existencia* tenía una primacía ontológica no sobre la forma que ella adoptara pero sí sobre los diversos matices de ella. Una vez alcanzada la libertad, existían matices de organización constitu-

cional dentro de los cuales se podría mantener con dignidad la nueva forma política hasta que el organismo social tuviera el tiempo de fortalecerse y robustecer sus mecanismos de conservación.

> Yo creo que la primera cualidad de las cosas es la existencia, escribió Bolívar a Santander el 23 de diciembre de 1822, y que las demás son secundarias. Existamos, pues, aunque sea con nuestros defectos y dificultades, porque, al fin siempre es mejor *ser que no ser*[1].

La idea obsesiva de la debilidad inherente a Colombia en sus primeros tiempos de vida independiente, comparada con las otras naciones amigas o enemigas, lo perseguía continuamente. Los Estados Unidos encabezaba el continente, con su gran fuerza y riqueza, en oposición a Gran Bretaña y siempre rivalizando con ella, y Bolívar pensaba que esa nación era "capaz de cualquier cosa y muy belicosa" [2].

En segundo lugar temía a México, un vasto y poderoso imperio que tenía las ventajas de la unidad racial y una gran riqueza, y que eventualmente podría llegar a subyugar a Colombia, si así lo quisiera. El Caribe era todo potencialmente enemigo de Colombia; lleno de islas españolas y con la población negra de Haití "cuyo poder es más fuerte que el fuego primitivo", y que habría de demostrar la ferocidad de sus luchas en las sublevaciones del año siguiente. Y a espaldas de Colombia estaba Portugal con su inmensa colonia del Brasil y, al sur, el Perú, con su inveterada rivalidad contra Colombia y su creciente amistad con Argentina y Chile. Colombia estaba, en la opinión de Bolívar, abandonada en el centro del universo y era inferior a cada una de las potencias que le rodeaban teniendo una población que era "mitad salvaje - mitad esclava" enemiga de sí misma y corrompida por el despotismo y la superstición. Para su supervivencia como nación independiente, Colombia había menester de la protección de una potencia liberal y fuerte, mientras simultáneamente Latinoamérica necesitaba de su unidad militar para reforzar su capacidad de combate contra el

(1) Bolívar a Santander, Ibarra, 23 de diciembre 1822, Lecuna, *cartas*, III, p. 124.

(2) Ibid.

enemigo común. Pues individualmente analizadas, las debilidades de las otras naciones americanas eran similares a las de Colombia cuando se confrontaban con una posible unión militar de algunas naciones europeas en torno a la Santa Alianza, o a una unión de sus vecinos contra ella.

En los años de 1823 y 1824, la cercanía del éxito militar contra España hizo a Bolívar más consciente de la necesidad de diseñar métodos para conservar esta situación de paz que se avecinaba. La Santa Alianza, particularmente después de haber demostrado la eficacia de su represión "subversiva de todas las libertades", era al menos una amenaza *latente;* esto es, una que sin tener en cuenta el lado práctico de su posible intervención tenía sí que ser tenida en cuenta tanto en términos de estrategia militar como de diplomacia y cuidado del Estado, y los rumores de que las potencias signatarias de ese pacto intervendrían en América habían sido persistentes desde años atrás hasta 1827 aunque, con la falta de certeza que les corresponda por naturaleza, esos rumores aparecían y desaparecían periódicamente, añadiendo así elementos a la confusión reinante.

En 1824, el Edinburgh Review, una de las publicaciones de mayor lecturabilidad del momento en la gran Bretaña y de gran influencia sobre el pensamiento político progresista de ese tiempo, comentando la obra del Abbe de Pradt titulada "L'Europe et L'Amerique en 1822-1823" (2 vols., 1824) calculaba que la fuerza total disponible de la Santa Alianza llegaba a 1.500.000 tropas provenientes de Austria, Prusia y Rusia, a las que debían añadirse 300 mil provenientes de Francia, excluyendo el posible aporte de los estados pequeños. Esto constituía, como es obvio, una fuerza formidable y le daba a los planes políticos de esa Alianza todos los visos de verosimilitud que hubieran necesitado [3].

La amenaza de la Santa Alianza a la independencia de los Estados latinoamericanos ha sido presentada con frecuencia como algo inexistente en términos objetivos; y los historiadores que presumen que esta amenaza nunca tuvo posibilidades prácticas exponen esta teoría, generalmente, para poder sustentar alguna otra que la contradeciría, si la amenaza fuera

(3) *Comentarios al libro de Abbé de Pradt "L'Europe et L'Amerique 1822-1823"* 2 vols. (1824), Edinburgh Reviw, Vol, XL, p. 520.

real. Así Tatum[4] hace un enérgico ataque de las posibilidades reales de la Santa Alianza para así poder proceder a probar que el principal peligro para la independencia latinoamericana fue siempre Gran Bretaña, y que el Mensaje de Monroe estaba destinado a contrarrestar los deseos de engrandecimiento territorial de ésta en el continente americano. W.F. Craven [5] concluye su artículo diciendo que "el riesgo de que la doctrina Monroe" produjera una colisión entre los Estados Unidos y la Santa Alianza era mínimo en 1823; pero esto, que puede ser cierto, no prueba que el riesgo de la Santa Alianza haya sido mínimo. Simplemente que la Doctrina Monroe no era una doctrina de guerra y que más bien se aprovechaba de una positiva coyuntura política para producir en América resultados favorables a los Estados Unidos.

En términos generales los distintos autores están divididos sobre la magnitud de la amenaza de la Santa Alianza como elemento militar, y varían en sus conceptos según su visión del carácter de las naciones predominante en ese entonces. Los partidarios de sostener que los Estados Unidos ejercieron una presión determinante en prevenir un esfuerzo conjunto de Rusia, España, Francia y Austria contra América, generalmente inflan el riesgo de tal excursión; y, a la inversa, los partidarios del papel decisivo de Inglaterra, admiten también que el riesgo era grande pero tan solo en una fecha *anterior* a la que estamos tratando, es decir, alrededor de 1818-1822 cuando la unidad de políticas de Europa aún no se había comenzado a resquebrajar en el Congreso de Verona con el retiro de Inglaterra; y sostienen que esta unidad de propósitos disminuyó su ímpetu agresivo a raíz de la posición británica sobre asuntos continentales, comenzando con su rechazo en Aquisgrán, (Aix-la-Chapelle) a apoyar una intermediación violenta contra los patriotas americanos. Todos parecen tener algo de razón. No hubo nunca una fuerza militar de la Santa Alianza lista a partir a América para combatir contra los principios republicanos, como sí hubo una de Inglaterra, en 1808, lista a zarpar a Vene-

(4) E. H. Tatum, *The United States and Europe 1815-1823.*

(5) W. F. Craven, *The risk of the Monroe Doctrine, 1823-1824,* Art. H.A.H.R., VII (1927), pp. 320-333.

zuela para combatir del lado de la libertad. Hubo, sin embargo, y en varias ocasiones, ejércitos españoles listos a cumplir ese cometido, principalmente en 1820 antes de la revolución de Riego que cambió la naturaleza del régimen monárquico español. Lo que nos concierne, sin embargo, no es la magnitud ni la disponibilidad de los Ejércitos. Hubo también una amenaza subjetiva de la Santa Alianza que pudo tener efectos tan devastadores como los otros.

Una amenaza ejercida por medios sicológicos sobre lo que perseguía, es decir, los Nuevos Estados. Desde luego que los factores objetivos materiales juegan un papel importante en la eficacia de las amenazas subjetivas, pero la naturaleza de las naciones hispanoamericanas, inestables políticamente, con provincias enteras sometidas al caos, débiles y aisladas, determinó que un gran efecto se pudiera causar por medio de una baja capacidad objetiva de ataque. La posibilidad real del ataque de reconquista no tuvo que ser muy alta para que el temor existiera de todas maneras y determinara la conducta del Estado al respecto. Por esto en Latinoamérica sólo el más temerario no temió lo que los europeos juzgaban que no podía causarle gran daño al continente. Como en los tiempos del ataque de Vernon a Cartagena y Portobelo, sin embargo, el conocimiento de la futilidad de la empresa no fue suficiente para desestimularla del todo. Sabían Vernon y el Almirantazgo inglés que no había sino muy remotas probabilidades de poder retener bajo su dominio unos vastísimos territorios que serían, en la práctica, conquistables con un esfuerzo relativamente parco. Por esto, sus ataques se limitaron a acciones ejemplarizantes que abrieran estas naciones al comercio con el mundo durante breves semanas con lo cual los ingleses aspiraban a inocular el virus del librecambismo en los estamentos comerciales de la sociedad y dejar que éstos solos, posteriormente, buscaran la condición política más favorable al intercambio. Esta fue la estrategia en La Habana, en 1762 cuando tras pocos meses de quiebra del monopolio español la ciudad fue devuelta a sus legítimos gobernantes. Tal fue también la estrategia tras la toma de Buenos Aires que intentó Popham en 1806. Tal, quizás, la de Vernon, si hubiera tenido éxito contra Cartagena, pues teniéndolo en Portobelo se limitó a devolver el poder tras negociar

unas condiciones[6]. De igual manera, en 1824 la Corona española había comprendido la futilidad del intento de volver a poner las colonias bajo un gobierno virreinal, lo cual no quería decir que no se hicieran intentos vanos por dificultarle a los rebeldes la vida, intentos que duraron con terca insistencia, a veces rayana en lo ridículo, hasta la muerte de Fernando el Deseado. Por esto, tratar de disminuir el impacto de la diplomacia anglosajona reduciendo *a priori* la importancia de la amenaza de reconquista, diciendo que desde 1818 Canning o Rush "sabían" que ésta no era real, no constituye un argumento legítimo. La estrategia militar de una potencia defensiva se ve influida por factores objetivos de poder; pero la diplomacia también recibe el impacto de factores intangibles: el miedo, la desconfianza, el desestímulo, la desilusión, todos los cuales pertenecen al campo subjetivo.

En varias ocasiones estuvo la amenaza de la Santa Alianza cercana a la realización de sus objetivos, aun sin pensarlo, hasta la muerte del Libertador en 1830. Cuando Bolívar sostuvo su famosa y *dudosa* entrevista con el capitán inglés Maling[7], pensaba que una invasión española era inminente, y manifestó su disposición, inverosímil, a cambiar la constitución de la Gran Colombia en beneficio de las ideas monárquicas para aplacar la opinión europea si con ello se obtenía el apoyo militar y diplomático de Inglaterra. Se debe recordar, porque ello explica parcialmente el ofrecimiento de Bolívar, que esta había sido la exigencia de Wellington a España, en 1822, para impedir la invasión de los "cien mil hijos de San Luis" ideada por Chateaubriand y que en América se sabía que con una modificación constitucional se lograría quizás levantar la oposición de los ultra-tories ingleses, y aun de los monarquistas continentales, a la independencia de América. Luego, en 1829, el Libertador fue nuevamente presionado por Campbell, el diplomático inglés cuya admiración hacia el Libertador está plasmada

(6) Sobre los objetivos ingleses en América durante la guerra de la Oreja de Jenkius y sobre política comercial durante el siglo XVIII hay un libro invaluable de Richard Pares, *War and Trade in the West Indies*, que es un modelo de documentación y de síntesis. Asimismo, de fácil referencia, es útil el breve ensayo de John Lych, M.A.M.R.

(7) Thomas Maling al Vizconde Melville, (Privado y Secreto), H.M.S. Cambridge, Chorrillos, 18-20 marzo 1825, Webster, *Britain* I, p. 521.

en sus informes al Foreign Office, y el plan revivió momentáneamente, bajo los estímulos del Consejo de Ministros, solo para ser abandonado finalmente por el propio Bolívar. En ese momento ya el peligro no era tanto la Santa Alianza como el desbordamiento de las pasiones personales y políticas y el caos hacia el cual se encaminaba la Gran Colombia con las fuerzas decadentes de su disolución listas a estallar en el momento imprevisto para dar al traste con la obra bolivariana.

El historiador inglés Robertson[8] asegura que la intervención de Francia en favor de España y contra la independencia hispanoamericana fue una posibilidad concreta debatida en el Gabinete y que Chateaubriand en su nota al embajador francés en Madrid, de junio de 1823 [9], consideró específicamente esta eventualidad expresando que el Perú podría ser fácilmente capturado (que era lo que temía Bolívar) y que México "está tan sólo imperfectamente separado de España", confesando así su optimismo sobre la posibilidad de establecer allí un gobierno realista.

Ese mismo año Villèle, jefe del gobierno francés, le expresó a Angulema, comandante del ejército que invadió la Península, que los príncipes latinos Francisco, Lucca y Sebastian debían ser colocados en los tronos de América [10], y el 3 de junio sugirió Villèle que Angulema propusiera la pacificación de las Indias y la formación de tres reinos: 1. México; 2. Perú y Chile; 3. Paraguay y La Plata: "Francia le proveería a España la fuerza marítima necesaria para el transporte y la admisión a las colonias de los Infantes como también unos pocos soldados y los fondos suficientes para garantizar el éxito de las operaciones así concebidas" [11], y luego entró a analizar cómo el beneficio comercial que se podría derivar de esta medida pronto pagaría los costos incurridos en la temeraria y descabellada excursión.

(8) W.S. Robertson, *France and the independence of Latin America*, Baltimore, (1939), pp. 261-265.

(9) Chateaubriand al Marqués de Talaru, 9 de julio 1823, Archiv des Affaires Etrangers, Espagne, 722, citado por Robertson, *France and L.A.*, p. 261.

(10) Cf. Villèle, *Memoirs et Correspondence*, IV, p. 188.

(11) Villèle a Angulema, *Memoirs*, IV, p. 262.

El 18 de junio (1823) le escribió nuevamente Villèle al Duque de Angulema:

> Si los Infantes no encontraran en Hispanoamérica reinos sumisos, encontrarían al menos reinos que podrían ser subyugados con la ayuda de nuestra Marina y de nuestro crédito. Su uso para este propósito sería aprobado por Francia, debido a su anticipación de las ventajas comerciales que estos sacrificios le asegurarían en el futuro [12].

De acuerdo con Robertson, quien detalla los intentos que pululaban en los años anteriores al Reconocimiento inglés de la independencia, de reconquistar las Indias para Europa, Canning había abandonado la propuesta de Rush, en agosto de 1823 y se había vuelto hacia el Príncipe Polignac para hacerle firmar el célebre "memorando" porque Francia le había prometido *supuestamente* ayuda a España; y en el *Journal de Debats* (perteneciente a Chateaubriand) habían sido publicados documentos sobre la próxima fundación de un principado Borbón en México [13].

(12) Villèle a Angulema, *Memoirs,* IV, pp. 239-240; otros proyectos monarquitas en América cf. Robertson, *France and L.A.*

(13) Robertson, *France and L.A.*, p. 267.

VI. Etica - Elementos constitutivos.

Para finales de 1824, Gran Bretaña había reconocido la independencia de México, Colombia y Buenos Aires (mas no la de Perú y Chile) y el último vestigio de la dominación española se había extinguido ya en Ayacucho (con la excepción de pequeñas guarniciones en el sur de Chile, Callao y San Juan de Ulloa en México). A pesar de esta situación Bolívar sintió que la inestabilidad política del continente era el principal problema por enfrentar.

El 6 de enero de 1825 (no había aun recibido las noticias del Reconocimiento por parte de Inglaterra, que había sido concedido el último día del año anterior) le escribió a Santander:

> El objeto que me llama la atención en el día es la tranquilidad interior de América; cada día me convenzo más de que es necesario darle a nuestra existencia una base de garantía. Veo la guerra civil y los desórdenes volar por todas partes, de un país a otro, mis dioses patrios devorados por el incendio doméstico [1].

De aquí se deriva, en su concepto, la urgencia del Congreso de Panamá, que estaba destinado a ofrecer un apoyo institucional para los primeros diez o doce años de infancia "aunque después se disuelva para siempre, pues tengo la idea de que nosotros podemos vivir siglos, siempre que podamos llegar a la primera docena de años de nuestra niñez. Las primeras impresiones duran siempre" [2].

El peligro de la acción armada de la Santa Alianza, siempre una mezcla de rumor y realidad, se hizo presente repentinamente durante 1825 con la legitimación del Imperio del Brasil que súbitamente entró a desafiar la estabilidad de las repúblicas, según la visión de Bolívar.

A esto se añadió el constante flujo de tropas francesas que se suponía estaban desembarcando permanentemente en La Habana, o que estaban acompañando buques españoles, con carga o armamento, a través del océano. Aún más, la Conferencia Polignac que había recibido muy amplia publicidad en América

(1) Bolívar a Santander, Lima, 6 de enero 1825, Lecuna, *Cartas*, IV, p. 239.

(2) Ibid, p. 240.

contenía la afirmación de que Francia consideraba el establecimiento de Príncipes en América un paso deseable para acercar las colonias al Reconocimiento diplomático de Europa, y Bolívar lo entendió, en este sentido, como una confesión de que Francia ayudaría a España militarmente hasta que este objetivo, al menos, se pudiera cumplir. Bolívar le escribió desde Lima, a Santander, al conocer el documento, que Polignac le había hecho saber a los enviados peruanos que no le importaría si los americanos coronaran un general o un príncipe europeo, pero que la constitución debería ser reformada dándole el carácter de un sistema aristocrático de gobierno:

> Los franceses con la España se empeñaron en que se reformara la constitución de un modo análogo a la suya. Los españoles se cerraron a la banda y se perdieron. Si nosotros seguimos la misma conducta no sé qué ganaremos. Toda la Europa contra nosotros, y la América entera desvastada, es un cuadro un poco espantoso. Los ingleses y los norteamericanos son unos aliados eventuales, y muy egoístas. Luego, parece político entrar en relaciones amistosas con los señores aliados, usando con ellos de un lenguaje dulce e insinuante, para arrancarles su última decisión, y ganar tiempo mientras tanto. Para esto, yo creo que Colombia que está a la cabeza de los negocios, podría dar algunos pasos con sus agentes en Europa, mientras que el resto de América reunido en el Istmo se presentaba de un modo más importante.
> Si los americanos me creyeran, yo les presentaría medios para evitar la guerra, y conservar su libertad plena y absoluta [3].

Pocos párrafos de Bolívar son tan ilustrativos de sus intenciones como este en el que reúnen en pocas líneas, con magistral fuerza de síntesis, su desconfianza hacia Santander, su política pro-británica derivada de una comprensión del interés nacional de la Gran Colombia, y los principios escuetos de su diplomacia que provenían de un conocimiento de la naturaleza política de las autocracias europeas. Al propio tiempo, surge en esta carta el proyecto del Congreso de Panamá en su verdadero valor aleatorio, circunstancial y puramente estratégico, según el cual ese certamen habría de presentarle al mundo la fachada

(3) Bolívar a Santander, Lima, 8 de marzo 1825, Lecuna, *Cartas*, IV, p. 279.

uniforme de América, como un efecto calculado para ablandar los ánimos y vencer las reticencias de los monarquistas a ultranza.

La última frase de Bolívar, enigmática y prudente, sería ciertamente una referencia a la posibilidad de cambiar la constitución, dentro de un marco de libertades, para hacerla menos agresiva ante los ojos de los europeos y relajar sus ánimos respecto a la alianza republicana de América. No hay que olvidar que Europa presentía el derrumbe del Viejo Orden tras los muchos años de las guerras napoleónicas y que, así como América le temía a la fuerza militar de los monarcas, estos le temían a su turno al poder disolvente y subversivo de los principios republicanos cuya influencia ya daba cuenta de veinte años de guerras continentales.

Bolívar no pensó en momento alguno, empero, que esta reforma tendría que llevarse al extremo de establecer una monarquía en América; pero comprendió que una moderación de los principios republicanos que estaban produciendo la anarquía en todo el continente podría al mismo tiempo ser una reforma positiva al bienestar de estos países. Quizás llevaba escondido el deseo de que su proyecto de constitución Bolivariana, que estaba comenzando a redactar y madurar en esos meses, se pudiera implantar con el apoyo diplomático de Europa, resolviendo de una vez los dos problemas esenciales de Hispanoamérica: la guerra exterior y la anarquía de los gobiernos:

> Yo creo que se puede salvar a la América con estos cuatro elementos: primero, un grande ejército para imponer y defendernos; segundo, política europea para quitar los primeros golpes; tercero, con la Inglaterra; y cuarto con los Estados Unidos... Además, insto sobre el congreso del Istmo, de todos los Estados americanos, que es el quinto elemento... Crea usted —le escribe nuevamente Bolívar al vicepresidente— mi querido general que salvamos al Nuevo Mundo si nos ponemos de acuerdo con la Inglaterra en *materias políticas y militares* (sic). Esta simple cláusula debe decirle a usted más que dos volúmenes. Yo creo que usted debe mandar a saber inmediatamente a la Inglaterra qué se piensa en el Gabinete británico en orden a gobiernos americanos'' [4].

(4) Bolívar a Santander, Lima, 11 de marzo 1825, Lecuna, *Cartas*, IV, p. 288.



GEORGE CANNING

Alrededor de 1810
Oleo de Hickel en posesión del
Marqués de Crewe



GEORGE CANNING EN 1821

Tomado de un dibujo de Chantrez

Tal era la solución de emergencia de Bolívar en marzo de 1825 cuando, de manera simultánea, había echado a andar intencionalmente la ola de fervor hacia el Congreso Anfictiónico y los "rumores" también, intencionales, sobre la posibilidad de la invasión conjunta colombo-mexicana a las islas de Cuba y Puerto Rico. Bolívar estaba manteniendo abiertas simplemente todas las alternativas políticas, manejadas con una precisión militar, cada una de ellas destinada a poner un grano en el proceso de consolidación de la independencia, a pesar de lo diferentes que eran entre sí los métodos disponibles. Como una medida de última instancia Bolívar había manifestado su disposición de cambiar la constitución colombiana antes que perder la libertad si las cosas llegaran a este extremo; pero antes había iniciado su última ofensiva diplomática que consistía en colocar la Confederación de naciones bajo el protectorado militar de Gran Bretaña, pues el objetivo inalienable era el de desarmar a España y paralizar todo intento de una invasión conjunta de los Borbones. La amenaza de la invasión a Cuba, se verá más adelante, fue simplemente una *ruse de guerre* diseñada por Bolívar para que funcionara como factor sicológico sobre las cortes europeas y, principalmente, sobre España, para presionarla a firmar la paz. Mientras que el Congreso de Panamá no era sino un escenario grandioso del que las débiles e inestables naciones hispanoamericanas podrían emerger con una fachada fortalecida ante los ojos de Europa y de la Santa Alianza. Pero además de estas medidas de diplomacia permanecía viva la idea de la Alianza Inglesa con su oferta de entregar a Nicaragua y Panamá para tratar de mover la ambición de aquella nación en una dirección que era contraria a su política tradicional de no establecer alianzas indefinidas con pueblo alguno.

Estos eran todos elementos constitutivos de la Etica de la Existencia de Bolívar o de la Razón de Estado de Colombia y demostraban también el crudo *pragmatismo* a que le había acostumbrado la disciplina militar, el cual aparece a primera vista como carente de fuerza moral pero que, de hecho, era el producto de la transferencia de valores morales, de los razonamientos filosóficos abstractos de los liberales de la época hacia las necesidades concretas y materiales de la vida colectiva.

Por esto se ha establecido que Bolívar había desarrollado una ética de la existencia según la cual la primera obligación para un organismo era la de sobrevivir, estando implícita en ella siempre la dignidad de la vida, lo cual era preferible a sucumbir de nuevo ante la opresión española que había costado tantos esfuerzos desalojar.

Santander, a su turno, con una mente formal, apegada a la letra de códigos aún no comprobados en la práctica, pensaba que era imposible que no se antepusieran los principios abstractos a cualquier otra consideración.

Pero Bolívar creía, en contraste, que los objetivos finales de la independencia eran más preciosos que el estéril dogmatismo ideológico. Perder su reputación como republicano irreductible era, para el Libertador, un acto de patriotismo si por medio de él podía cimentar aún más el proceso de la independencia y la institucionalización de las nuevas naciones. Para Santander, en cambio, era preferible poner en peligro la supervivencia de la nación que transigir en cuestión de principios abstractos. Eran, estas, dos mentalidades radicalmente opuestas. La primera, encuadrada en la guerra y madurada en la planeación y ejecución de estrategias militares; la segunda, sin experiencia en el combate, incapaz de analizar los requerimientos concretos en un momento preciso del país bajo su mando, y demasiado inclinada a la teorización utopista. Bolívar era pragmático, es decir, práctico y experimentado, en el sentido burkeano, porque comprendía que él había plantado las semillas de la libertad y que estas no serían erradicadas por un cambio formal de la constitución, nunca jamás, sino que necesitaban incrustarse en las instituciones, encontrar el marco que contuviera su desbordamiento y condujera a su crecimiento civilizado. En la arremolinada época radical que se comenzaba a vivir, los enemigos del Libertador no tuvieron la grandeza histórica que requería el momento. Y no pudieron ni apreciar el significado del Congreso de Panamá, ni la importancia de la concordia para la vida del continente. En los años siguientes, mostrando la innata incapacidad para la disciplina democrática, los pueblos liberados dieron, interna y externamente, la más bochornosa comprobación de su incapacidad para la vida libre, y mientras germinaba la semilla de la disolución política, el Congreso de Panamá se convirtió en escenario de pequeñas rencillas mise-

rables, de escasa dimensión, que no fueron otra cosa que el reflejo de las almas insuficientes que estaban representando el poco vuelo del espíritu americano.

VII. La Alianza con Inglaterra.

El 28 de junio de 1825, desde Cuzco, Bolívar decidió finalmente exponer a Santander de manera formal su proyecto de buscar una alianza con Inglaterra, tras haber expresado repetidas veces en las semanas anteriores la idea de que una alianza con los Estados Unidos resultaría contraproducente y que esa nación no debería ser invitada al Congreso del Istmo. Pero una cosa fue el proyecto bolivariano de política exterior, y otra, distinta, el desarrollo que se le daba desde Bogotá; y otra, aún, la que entendían los hombres prominentes de la época.

> Mil veces he intentado escribir a usted —decía el Libertador— sobre un negocio arduo, y es: nuestra federación americana no puede subsistir si no la toma bajo su protección la Inglaterra; por lo mismo, no sé si sería muy conveniente si la convidásemos a una alianza defensiva y ofensiva. Esta alianza no tiene más que un inconveniente, y es el de los compromisos en que nos puede meter la política inglesa; pero este inconveniente es eventual y quizas remoto. Yo le opongo a este inconveniente esta reflexión: la existencia es el primer bien; y el segundo es el modo de existir: si nos ligamos a la Inglaterra existiremos, y si no nos ligamos nos perderemos infaliblemente. Luego es preferible el primer caso. Mientras tanto, creceremos, nos fortificaremos y seremos verdaderamente naciones para cuando podamos tener compromisos nocivos con nuestra aliada. Entónces, nuestra propia fortaleza y las relaciones que podamos formar con otras naciones europeas, nos pondrán fuera del alcance de nuestros tutores y aliados. Supongamos aun que suframos por la superioridad de la Inglaterra: este sufrimiento mismo será una prueba de que existimos, y existiendo tendremos la esperanza de liberarnos del sufrimiento. En tanto que, si seguimos en la perniciosa soltura en que nos hallamos, nos vamos a extinguir por nuestros propios esfuerzos en busca de una libertad indefinida" [1].

Estaba Bolívar consciente de que tendría que cargar con el peso de la oposición a su proyecto estabilizador y que sobrevendría una pérdida de prestigio formidable cuando éste fuera tergiversado en sus alcances; pero se manifestaba dispuesto a sacrificar su reputación, como él veía las cosas, "por la estabili-

(1) Bolívar a Santander, Cuzco, 23 de julio 1825, Lecuna, *Cartas* V, p. 13.

dad de América". Santander recibió, así, instrucciones para consultar la idea al Congreso y a su Consejo de Gobierno y si éstos la hallaban aceptable, en principio, debía el vicepresidente comunicarla, aun en consulta, a la asamblea de plenipotenciarios que se reuniría en el Istmo.

> Desde luego —añadía Bolívar— los señores *Americanos* (sic) serán sus mayores opositores, a título de la independencia y libertad, pero el verdadero título es por egoísmo y porque nada temen en su estado doméstico. . . pueda ser que cuando todo esté perdido, queramos adoptarlo (el proyecto)" [2].

Los años de 1823 y 1824 fueron de transición en el pensamiento de Santander. Había comenzado su entusiasmo republicano, como muchos de su generación y de su cultura, con un apego insignificante hacia Gran Bretaña y su aristocrática monarquía, que era, en su concepto, la negación de todos los principios republicanos; y era incapaz de creer que una nación regida por tan contradictorias instituciones y tan arraigadas costumbres monárquicas pudiera ser la principal defensora de las libertades en el mundo. Santander había tomado partido, en el conflicto de las influencias imperantes, al lado de los Estados Unidos que se empeñaban en cortejar la adhesión de los Nuevos Estados, y había recibido con frases alborozadas lo que vino a llamarse después la Doctrina Monroe, expresando efusivamente una desbordada alegría, que no era, por decir lo menos, muy política.

> Los Estados Unidos —escribía el vicepresidente en la "Gaceta de Colombia" el 1o. de febrero de 1824 tras conocer el mensaje presidencial, en un artículo unánimemente atribuído a su pluma— "ha comenzado a jugar entre las naciones civilizadas del mundo ese papel poderoso y majestuoso que le pertenece a la más vieja y más poderosa nación de nuestro hemisferio" [3]. Y el

(2) Ibidem. Lecuna, *Cartas*, V, p. 14.

(3) Santander (atribuido a) *Estados Unidos*, art. Gaceta de Colombia, Bogotá, 1o. de febrero de 1824, No. 120, en Gaceta, vol. I, facsímiles, Bco. de la República; artículo comentado en Alejandro Alvarez, *The Monroe Doctrine*, New York, (1928), p. 120 y W.S. Robertson, *South America and the Monroe Doctrine 1824-1828*, en Political Science Quarterly, XXX, p. 83.

> 6 de abril del mismo año en su mensaje al Congreso, fue aún más entusiasta:
> Tal política, consolatoria de la raza humana, podría asegurarle a Colombia un poderoso aliado en caso de que su independencia y libertad se vieran amenazadas por las potencias aliadas"[4].

En armonía con esta interpretación de Santander sobre la voluntad norteamericana de apoyar la independencia del sur y en contra de la voluntad expresa de Bolívar, el ministro colombiano en Estados Unidos, José María Salazar, recibió instrucciones de averiguar si los Estados Unidos entrarían en una Alianza defensiva con Colombia para defender la libertad de las nuevas naciones, y para investigar si de acuerdo con los términos del Mensaje de Monroe la ayuda francesa para conducir tropas españolas al nuevo continente se podría considerar como una ruptura de esa "doctrina" que debería ser sancionada por los norteamericanos. Salazar le escribió a Adams, el 2 de julio de 1824, en los siguientes términos:

> En estas circunstancias... Colombia desea saber si los Estados Unidos entrarían en un Tratado de Alianza con ella, para salvar a América de las calamidades de un sistema despótico; y finalmente, Colombia desea saber si el gobierno de Washington interpreta la intervención extranjera como significando el empleo de fuerzas españolas contra América en una coyuntura en la que España está ocupada por un ejército francés, y cuando el gobierno español está bajo la influencia de Francia y de sus aliados"[5].

A pesar de lo ingenua que puede haber sido la propuesta colombiana, estaba basada en una lógica correcta y estaba dentro del orden natural de las cosas el hacer semejante propuesta al recibir un Mensaje como el de Monroe al Congreso norteamericano. Colombia estaba segura, y con razón, que España sola no estaba en condiciones de equipar y financiar las expediciones militares que estaba enviando a la guarnición de La Habana y

(4) Francisco de Paula Santander, *Mensaje al Congreso*, Bogotá, 6 de abril 1824, publicado en la Gaceta de Colombia vol. I (martes 27 de abril 1824); y Alejandro Alvarez, *Monroe Doctrine*, p. 122 y B.F.S.P. II, p. 808.

(5) José María de Salazar a John Quincy Adams, 2 de julio 1824, citado por Alvarez, *Monroe Doctrine*, p. 123 de los Manuscritos del Departamento de Estado (traducción del inglés).

al Caribe "en su estado actual de despotismo y de anarquía, sin un Ejército, sin Marina, y sin dinero". Pero la respuesta de Adams a la nota de Salazar pronto rectificó cualquier esperanza infundada sobre la voluntad norteamericana de ayuda; y de paso, al hacerlo, echó a perder de manera sustancial, entre los patriotas del sur, la influencia estadounidense y la cercanía entre los sistemas republicanos que había ido creciendo paulatinamente desde el momento en que el Norte reconoció unilateralmente la independencia de Hispanoamérica en 1822.

Al mismo tiempo, la nota de Adams fortaleció la idea prevaleciente de que los Estados Unidos no tomarían jamás una determinación de tanta trascendencia sin consultar primero la opinión de Gran Bretaña que era la que poseía los medios militares y navales para poner en práctica la insólita doctrina del presidente norteamericano, ya que la respuesta del ministro de Monroe se tomó como un paso atrás que no concordaba con los términos de la decisión comunicada al mundo y al Congreso el 2 de diciembre de 1823. De hecho, tanto Bolívar y Santander como muchas otras personalidades de la época estaban convencidos de que el mensaje de Monroe tenía que haber sido consultado en sus términos con Gran Bretaña, debido al poderío marítimo inglés:

> La última decisión sobre esta cuestión —respondía Adams a Salazar— le pertenece al departamento legislativo del gobierno. (Pero) la probabilidad de tal interferencia de la Santa Alianza habiendo en gran medida desaparecido la ocasión para recurrir a las disposiciones de la legislatura, no ocurrió durante las últimas sesiones del Congreso. Y explicaba a continuación, para que no quedaran dudas al respecto: Es obvio que los Estados Unidos no podrían adoptar resistencia a ellos (las potencias aliadas) por fuerza de las armas, sin un previo entendimiento con esas potencias europeas, cuyos intereses y principios les asegurarían una activa y eficiente cooperación en la causa[6], refiriéndose desde luego a Inglaterra.

Y terminó Adams su misiva aclarando que el empleo de una fuerza española contra América, mientras esa nación estuviera bajo el dominio de un ejército francés, no se consideraba como

(6) John Quincy Adams a Salazar. 6 de agosto 1824, citado por Alvarez, *Monroe Doctrine*, p. 124.

una ruptura de los términos de la Doctrina de Monroe. No quedaban dudas, así, sobre la inoperancia de la Alianza con los Estados Unidos y la torpeza diplomática que significaría el alienar el apoyo de Inglaterra por buscar a tan inestables amigos. Cualquier esperanza supérstite, después de tan refutatoria respuesta como esta, fue disipada en el Mensaje de Adams al Congreso, el 26 de diciembre de 1825, en el que el nuevo presidente afirmó que los Estados Unidos no se mezclarían en una alianza "que importe hostilidad a ninguna otra nación" y que ni siquiera se uniría en el Congreso de Panamá, al que habían sido invitados por Santander, contra la voluntad expresa de Bolívar, "en ninguna deliberación de carácter beligerante". Añadía Adams:

> Puede ser aconsejable llegar a un acuerdo entre todas las partes representadas en la reunión (el Congreso Anfictiónico) de que *cada una guardará por sus propios medios* contra el establecimiento de cualquier futura colonia europea dentro de sus fronteras. Esto fue hace más de dos años anunciado por mi predecesor al mundo como un principio resultante de la emancipación de todo el continente americano" [7].

No es de extrañar, entonces, que los atrevidos pronunciamientos de Canning sobre la independencia americana —hechos a Polignac y al parlamento inglés— fueran entendidos en la Gran Colombia como un signo de decisión política y como una defensa potencial mucho más válida y sincera que la contenida en las vagas estipulaciones de Monroe que tenían que ser aclaradas y rebajadas en su contenido por su Secretario de Estado ante la primera crisis que ellos mismos contempla-

(7) John Quincy Adams, *Mensaje al Congreso*, 26 de diciembre 1824 James D. Richardson, *Messages and Papers of the Presidents 1789-1897*, Washington, (1896), 10 vols. II, p. 318, también en Gaston Nerval, *Autopsy of the Monroe Doctrine*, Washington (1934) p. 146. En este mensaje Adams anunció la aceptación a la invitación a asistir al Congreso de Panamá y la nominación de Anderson y Sergeant como Ministros Plenipotenciarios. Esperaba que el Congreso de Panamá sirviera para enseñarle a las naciones latinas el "verdadero camino" en cuestiones de leyes comerciales.

"La adopción de principios de neutralidad marítima, le dice Adams al Congreso, y favorables a la navegación pacífica, y al comercio en tiempo de guerra, también formará un tema de discusión en este Congreso, la doctrina de que 'barcos libres hacen bienes libres' y las restricciones que la razón imponga a la extensión de los bloqueos podrían establecer por acuerdo general más fácilmente. . . por el compromiso general. . . que por medios parciales. . ."

ban. En este sentido, la Doctrina Monroe sirvió para relievar, sin quererlo, la importancia estratégica de Gran Bretaña para la diplomacia americana, y en lugar de hacerle perder terreno en este campo a esa nación, como era la intención del Mensaje Presidencial, realmente realzó la importancia de su comercio y de su influencia política ante los ojos de los patriotas hispanos. La maniobra dialéctica de Adams, retorciendo la "doctrina" para hacerla significar que cada gobierno quedaba sometido a sus propios medios de establecer la integridad de su soberanía fue un rudo golpe para los gobiernos bolivarianos. En Colombia, al menos, después de esta nota de Adams, la Doctrina Monroe dejó de tener la más mínima importancia como elemento de defensa; y en los escritos de Bolívar desde el Perú hallamos, por el contrario, un disgusto muy marcado hacia los mensajes presidenciales al Congreso norteamericano. No existe una referencia concreta del Libertador al Mensaje del 2 de diciembre de 1823, seña que los historiadores norteamericanos, particularmente Shepherd [8], interpretan como una aquiescencia silenciosa de él, pero que podría ser igualmente interpretada exactamente en el sentido inverso. El 21 de octubre de 1825, Bolívar le escribió así a Santander, en términos nada ambiguos:

> . . . Nunca me he atrevido a decir a usted lo que pensaba de sus mensajes, que yo conozco muy bien que son *perfectos*, pero que no me gustan porque se parecen a los del presidente de los regatones americanos. Aborrezco a esa canalla de tal modo, que no quisiera que se dijera que un colombiano hacía nada como ellos. . .[9].

La sólida postura anti-británica de Santander fue, así, lentamente morigerada durante este período, ante la fuerza de los acontecimientos, cuando fue comprendiendo que no había esperanza de interponer con los Estados Unidos una alianza que funcionara. Santander le había despachado ansiosamente a los Estados Unidos una invitación para asistir al Congreso de Panamá, *dos meses antes de que Bolívar emitiera su nota circular* invitando a los gobiernos hispanoamericanos, y a pesar de esta

(8) William R. Shepherd, *Bolívar and the United States*, art. H.A.H.R., (1918), I, pp. 270-298.

(9) Bolívar a Santander, Potosí, 21 de octubre 1825, Lecuna, *Cartas*, V, p. 135.

inexplicable deferencia de Colombia los Estados Unidos no habían respondido como hubiera sido de esperarse. El 6 de mayo de 1825, Santander se quejó a Bolívar (!) de que los Estados Unidos no habían aun respondido a su invitación pero le expresó que aun tenían esperanzas de que la nueva administración (Adams) adoptara una actitud amistosa y positiva hacia Suramérica.

> Ahora es presidente el señor Adams, que era Secretario de Estado; y son ministros Clay, nuestro ardiente amigo, de Estado; Rush, que está de Ministro en Inglaterra y (sirvió) infinito a Revenga en sus comisiones, es de Hacienda. Creo que no podríamos tener una administración más amiga y decidida por los intereses de América y particularmente de Colombia[10].

En los meses siguientes Santander se volvió a quejar de la falta de respuesta de los Estados Unidos, y finalmente, el 21 de junio, sintiéndose obviamente decepcionado por la ausencia de apoyo, escribió a Bolívar que en el evento de una amenaza real de parte de la Santa Alianza, la actitud de los Estados Unidos "amalgamados con su estado de paz" sería impredecible: "El presidente Adams es hombre muy pacífico y de poca energía, según lo pintan. . ." [11].

Simultáneamente, en esta carta de junio Santander muestra cómo la influencia de Gran Bretaña ya está en ascenso en su propia mente. Mientras Suecia, Dinamarca y Holanda que habían mostrado ganas de seguir el camino de Gran Bretaña en el Reconocimiento de las independencias habían callado súbitamente por miedo a Rusia, Santander explicó a Bolívar que el agente británico (encargado de negocios) le había prestado una copia de la larga protesta de Fernando VII ante el Reconocimiento por parte de Inglaterra y de la enérgica respuesta de Canning a ese documento en la que se afirmaba que Gran Bretaña no retrogradaría un paso en sus relaciones ya adquiridas con los Nuevos Estados, aunque aprovechó la respuesta para

(10) Santander a Bolívar, Bogotá, 6 de mayo 1825, Ernesto Restrepo Tirado, *Archivo Santander,* Bogotá, (1913-1926) 22 volúmenes, XII, p. 340 y Roberto Cortazár, (ed.) *Cartas y Mensajes de Santander,* (1953) 10 volúmenes, V, p. 284.

(11) Santander a Bolívar, Bogotá, 21 de junio 1825, Restrepo, *Archivo Santander,* XIII, p. 50 Cortazár, *Cartas,* V, p. 303.

renovarle al gobierno español la oferta de mediación de su país. Así, cuando Santander recibió la carta de Bolívar, del 28 de junio, escrita en Cuzco, con la propuesta que exponía la alianza con Inglaterra, se mostraba mucho mejor dispuesto hacia ella que lo que había estado en años anteriores.

El 21 de septiembre de 1825 le respondió a Bolívar que había leído cuidadosamente "el proyecto de usted de poner la confederación bajo la protección inglesa. A la primera vista presenta grandes dificultades, pero es preciso, como usted me aconseja, meditarlo mucho y discutirlo. Se lo diré a Gual primero, cuya cabeza la ha formado Dios para negocios diplomáticos, y seguidamente la discutiremos en el Consejo. . ." [12].

Es difícil saber cuál fue la impresión de Gual sobre el proyecto, ya que partió al día siguiente para Panamá a representar a Colombia, y fue reemplazado en el Ministerio por Revenga. Este fue muy cauteloso en aceptar la idea de Bolívar en su valor nominal, sin mayor discusión y aclaración, y escribió al Perú en una larga carta en la que expresaba que no estaba claro si se pedía una íntima federación, un protectorado de Gran Bretaña sobre América, o una alianza entre ambas naciones. Añadió Revenga que las potencias europeas no albergaban sentimientos hostiles hacia América y que si Bolívar tenía en mente un Protectorado, entonces "por más que se reduzcan la autoridad y los privilegios del Protector, parece claro que la fuerza de ninguno de los confederados podrá crecer sin incrementar en una porción geométrica la del protector, quien sobrepasará al resto de esta manera como también en conocimientos, industria y fuentes de riqueza. Aparece igualmente claro que no habría esperanza de poderse separar de la federación posteriormente. . ." [13].

Revenga llegó a la conclusión de que Bolívar estaba proponiendo una Alianza, antes que un Protectorado del tipo de la que había existido "desde tiempo inmemorial entre Inglaterra y Portugal" y el cual significaría una quiebra en la neutralidad inglesa que sería difícil de inducir.

(12) Santander a Bolívar, 21 de septiembre 1825, Restrepo, *Archivo Santander*, XIII, p. 176.

(13) Revenga a Bolívar, 1825 O'Leary, *Memorias*, VI, pp. 499-501.

VIII. El mal manejo de la política internacional.

Prolegómenos al Congreso de Panamá.

El 5 de noviembre de 1825 Revenga sometió a la consideración de Bolívar un proyecto de "Estipulaciones Adicionales" para el Congreso de Panamá, que consistía básicamente de un plan de cinco puntos para la elaboración de una confederación entre las naciones y que contenía también los móviles que se podían aducir para deshacer esta unión: el artículo primero establecía que "la penalidad por el fracaso en conformarse a las decisiones de la confederación... será la expulsión" [1]. En su carta explicatoria, Revenga le aclaró a Bolívar que para disminuir los temores existentes sobre el poder incontrolable del Protector "He concebido el proyecto sin un protector aparente, aunque hay uno en la realidad" [2].

Estas "Estipulaciones Adicionales", empero, no fueron enviadas nunca a los delegados en Panamá a pesar de que éstos pidieron continuamente instrucciones específicas sobre este tema cuando oyeron de parte de Hurtado que Inglaterra había nombrado un delegado para asistir á las deliberaciones del Congreso [3].

Revenga había instruido a Hurtado, el 2 de noviembre de 1825, para que buscara establecer una Alianza entre Gran Bretaña y la Confederación Americana. En estas instruciones se afirmaba que para dar mayor fuerza y eficiencia al propuesto poder de mediación de la Confederación en las disputas de cada uno de sus miembros, era de gran importancia para ella tener uno o más aliados en Europa que pudieran engrandecer el poder de las naciones americanas y, al mismo tiempo, un aliado

(1) José Rafael Revenga, *Estipulaciones Adicionales para el Congreso de Panamá*, 5 de noviembre de 1825, en O'Leary, *Memorias*, XXIII, p. 351.

(2) No está claro a qué se refiere Revenga, pero tal vez esté tratando de rebajarle el peso específico al proyecto inicial del Libertador con respecto a la Alianza Inglesa. Es esta una demostración adicional de la política internacional descoordinada de los años de la independencia, durante los cuales Bolívar, ocupado al tiempo con el Gobierno del Perú y la redacción de la Constitución de Bolivia, no lograba controlar desde lejos las políticas adoptadas por sus ministros y su vicepresidente.

(3) Cf. O'Leary *Memorias* XXIV, pp. 286, 316.

que pudiera evitar que la Confederación fuera presentada al mundo como un intento de dividir una parte del género humano contra la otra, es decir —según el temor de los realistas europeos— como un intento por establecer en la práctica la doctrina de las dos esferas, consagrada en el Mensaje de Monroe y según la cual América tendría que ser irreductiblemente republicana y enfrentada por destino a las monarquías europeas. "Gran Bretaña está sin duda llamada a obrar tamaño bien" [4], decía Revenga a su ministro en Inglaterra.

Se pensaba que Gran Bretaña entraría a ampliar su ya alta estimación entre los círculos dirigentes de América, que afirmaría el crecimiento de su comercio, y garantizaría la existencia general de la paz en el hemisferio a cambio de su posición predominante dentro de él.

> Está por esta V.S. autorizado a manifestar a ese gobierno cuán vivamente desea Colombia ver realizada la mencionada alianza, y su perfecta disposición a preparar para ello a los demás estados Confederados. Pues es tal la convicción en que se halla el Ejecutivo de la importancia de este pacto, y tal la confianza de que Gran Bretaña no se deniegue a concurrir a bien tan general, que no perderá tiempo en proponer a los Confederados que autoricen a sus Plenipotenciarios en el Congreso a estipular y concluir por sí mismos... con la Gran Bretaña un tratado de Alianza defensiva cuyo principal objeto sea la conservación de la paz" [5].

A pesar de esto el gobierno colombiano no insistió ante las otras naciones en este punto, y aun los enviados peruanos en momentos en que el Jefe de Estado de esa nación era Bolívar, estuvieron desprovistos de instrucciones al respecto mientras que los de Centroamérica tenían facultades para proponer una Alianza pero no para negociar su constitución[6]; y las relaciones de México con Gran Bretaña no estaban en ese momento en su mejor punto después de que la última se había negado a ratifi-

(4) Revenga a Hurtado, Bogotá, 2 de noviembre 1825, Porras, *Congreso de Panamá*, p. 366.

(5) Ibid. pp. 367-368.

(6) Cf. O'Leary, *Memorias*, XXIV, p. 321.

car el tratado firmado en Ciudad de México el 6 de abril de 1825 por considerar que no le era lo suficientemente favorable.

Internamente, sin embargo, el gobierno colombiano trabajaba sobre el proyecto. Santander le reportó a Bolívar, el 10 de octubre de 1825, que "Está muy adelantado el proyecto de usted sobre la Alianza con la Gran Bretaña y tenemos formados los borradores convenientes para darle impulso. . . [7], y el 6 de noviembre, nuevamente:

> El otro punto (?) de la propuesta de alianza a la Inglaterra está aprobado por el Consejo de gobierno y en el correo próximo del 9 partirán las correspondientes notas a Hurtado, a México, y a los miembros de la Asamblea en Panamá. . . sea lo que fuere de este proyecto, no nos quedará nunca el remordimiento de haber omitido paso alguno capaz de asegurar para siempre la suerte de Colombia y de los otros Estados. . ." [8].

Bolívar estaba consciente de la probabilidad de que los temores de Revenga sobre el predominio de la nación protectora resultaban acertados, pero no estaba de acuerdo con su concepción sobre la imposibilidad de contener ese predominio o de dar marcha atrás a la Confederación, una vez colocada ésta bajo una alianza protectora con tan grande potencia. Contestando las cartas de Revenga del 21 de octubre, 6 y 21 de noviembre, que se relacionaban extensamente con la Confederación, Bolívar le escribió el 17 de febrero de 1826, desde Magdalena —Perú—, exponiendo nuevamente su "Etica de la Existencia" —que era la visión madura de un estadista que había tenido que construir palmo a palmo la nacionalidad y que conocía sus debilidades, su naturaleza y sus tendencias propias. Al mismo tiempo, la "Etica" se derivaba de sus conocimientos teóricos sobre constituciones y Estados.

> La Alianza de la Gran Bretaña nos dará una grande importancia y respetabilidad. A su sombra creceremos, y nos presentaremos después entre las naciones civilizadas y fuertes. Los temores de

(7) Santander a Bolívar, Bogotá, 10 de octubre de 1825, O'Leary, *Memorias*, III, p. 212. Cortázar, *Cartas-S*, V, p. 366.

(8) Santander a Bolívar, Bogotá, 6 de noviembre 1825, O'Leary, *Memorias*, III, p. 215. Cortázar, *Cartas-S*, V, pp. 374-382.

que esa nación poderosa sea el árbitro de los consejos y decisiones de la Asamblea; que su voz, su voluntad y sus intereses sean el alma de ella, son temores remotos y que, aun cuando se realicen algún día, no pueden balancear las ventajas positivas, próximas y sensibles que nos da ahora. Nacer y robustecer es lo primero; lo demás viene después. En la infancia necesitamos apoyo, que en la virilidad sabremos defendernos... Ahora nos es muy útil, y en el futuro ya seremos otra cosa...
Creo como Ud. que adoptado este (el proyecto) por todo el continente americano y por la Gran Bretaña, va a presentar una masa inmensa de poder, que debe necesariamente producir la estabilidad de los nuevos estados"[9].

Sabemos por la correspondencia de Santander, que el mismo Hurtado, evidentemente temiendo un rechazo de su propuesta por parte de Inglatera, no se acercó con ella al ministerio inglés sino en una fecha tardía de 1826 cuando ya el Congreso de Panamá había sido convocado, se había reunido y había interrumpido sus sesiones para trasladarse a Tacubaya.

El 21 de agosto de 1826, escribía Santander:

> Hurtado no se ha atrevido a hablar a Mr. Canning del proyecto de la protecturía de la Confederación Americana; pero ahora tiene mejor coyuntura, porque parece que el gabinete inglés ha descubierto que Norteamérica pretende ponerse a la cabeza de una confederación americana a su modo, y bajo sus principios favoritos de egoísmo[10].

Fue así como la oportunidad de la reunión del Congreso de Panamá se dejó pasar, inexplicablemente, en episodios de torpeza diplomática que ponen de presente la debilidad y la inexperiencia de nuestra diplomacia en esa época. Esto indudablemente constituyó el principio de la decadencia de la posición colombiana en el continente, pues de un liderazgo natural que habíamos ejercido los colombianos en los primeros años de las guerras de independencia, logrando los significativos avances

(9) Bolívar a José Rafael Revenga, Magdalena, 17 de febrero 1826, Lecuna, *Cartas*, V. p. 217, O'Leary, *Memorias*, III, p. 207.

(10) Santander a Bolívar, 21 de agosto de 1826, Cortázar, *Cartas-S*, VI, p. 405.

que constituyeron los tratados bilaterales que se firmaron durante las misiones de Mosquera y Santamaría, en los años anteriores, pasamos en 1826 a una posición de ineficacia y de parálisis que se hizo patente en la descoordinación del Congreso de Panamá, en la inhabilidad para desarrollar una diplomacia activa para con la Gran Bretaña y en la pérdida de conceptos respecto a nuestra postura de amistad con los Estados Unidos. Se podría decir, realmente, que en 1826 Colombia era un país que carecía de orientación en asuntos internacionales y esta pérdida de los rumbos no se puede desvincular de la inexperiencia en asuntos internacionales por parte de los miembros del Gobierno y de sus agentes diplomáticos en otras naciones, con la singular excepción de Don Pedro Gual, quien de todas maneras había renunciado al ministerio para asistir a Panamá y quien no llevaba la batuta de la dirección de la Cancillería.

La idea largamente acariciada por Bolívar era que el Congreso de Panamá fuera el escenario ideal para concretar los términos de nuestra Alianza con Inglaterra, y aunque en parte, los objetivos bolivarianos se cumplieron al derrumbarse en el Congreso la influencia norteamericana sobre el Sur y al quedar relievada la importancia de la amistad con Gran Bretaña, los objetivos políticos no tuvieron realización. Es posible que de haber sido el gobierno colombiano y su Cancillería más enérgicos en la persecución de los fines del Estado tampoco se hubiera logrado en Panamá concretar la Alianza con Gran Bretaña, pero ésta es tan sólo una suposición que no le resta fuerza a lo que debió haber sido esa política de haberse conducido correctamente.

Finalmente, el 23 de diciembre de 1826, casi seis meses después de interrumpido el Congreso de Panamá, Santander le reportó a Bolívar:

> Ya Hurtado ha hecho indicaciones a Mr. Canning sobre la Alianza y protecturía (sic.) El Ministro teme que las demás naciones miren muy mal esta liga, y particularmente los Estados Unidos del Norte. El declaró que Inglaterra no aspiraba sino a mantener con los Estados americanos las relaciones que ha establecido, a menos que algunos sucesos imprevistos la obliguen a otra cosa[11].

(11) Santander a Bolívar, 23 de diciembre 1826, Cortázar, *Cartas-S*, VI, p. 500, O'Leary, *Memorias*, III, p. 341, Restrepo, *Archivos-S*, XVI, p. 82.

Ya en esta época la reacción de Canning a la propuesta colombiana era explicable. El Congreso de Panamá había terminado y, como veremos en el siguiente capítulo, había constituido un notable triunfo para la diplomacia inglesa, la cual había logrado desmontar, en un golpe de suerte, la influencia norteamericana sobre el hemisferio. Simultáneamente, el tratado comercial firmado en 1825, inmeditamente después del reconocimiento de nuestra independencia por parte de Gran Bretaña, había consagrado todos los objetivos que Inglaterra perseguía en su política americana, siendo ese tratado, en la opinión de expertos analistas (cf. Cavelier)[12] y en la de Bolívar mismo, un tratado desigual en el que Colombia había perdido posición. Por esto, cuando llegó a Canning la tardía propuesta de Alianza ya Colombia había entregado de antemano y gratuitamente todos los elementos de negociación de los que podría haber dispuesto nuestro Estado. No existía razón política alguna para que una vez consolidada su influencia sobre el hemisferio, sin contraprestación alguna de su parte, la Gran Bretaña fuera a comprometerse en una Alianza que le traería obligaciones y que no lograría para ella ningún objetivo que no estuviera ya en vías de realización. En 1825-1826 Colombia, con un manejo descoordinado de sus intereses internacionales, echó por la borda el predominio natural que ejercía sobre los destinos americanos y que le había sido conquistado durante más de una década por la posición pionera de Bolívar en las guerras de independencia y por la posición geográfica de la nación, situada en el centro del hemisferio, llamada por destino natural a ejercer el liderazgo que se dejó escapar de sus manos.

(12) Sobre el tratado comercial de 1825 dice Cavelier:

"El tratado. . . fue el precio del reconocimiento de Colombia. Este tratado fue impuesto a Colombia por la Gran Bretaña, pues no teniendo poderes los enviados británicos para modificar el proyecto que habrían traído de Londres, los plenipotenciarios colombianos se vieron obligados a consentir en él, a pesar de que el gobierno en todo momento supo que las ventajas del tratado eran todas para Inglaterra". Cf. Germán Cavelier, *La política Internacional de Colombia, Tomo I, 1820-1860*, pp. 64-65 Bogotá, editorial Iqueima, 1959.

El texto del tratado se encuentra publicado en Antonio José Uribe, *Anales diplomáticos y consulares de Colombia*, Tomo VI, p. 43 y ss.

IX. La política inglesa de Bolívar.

Lo que Bolívar pensaba realmente sobre la Confederación y sobre la Alianza con Inglaterra está contenido en un memorando conciso atribuido unánimemente al Libertador y cuyo original, presentado por Lecuna por primera vez a los delegados al Segundo Congreso Científico Panamericano reunido en Washington en 1916, se encuentra ahora en el Archivo del Libertador en Caracas [1].

Un Pensamiento sobre el Congreso de Panamá.

El Congreso de Panamá reunirá todos los representantes de la América y un agente diplomático del Gobierno de S.M.B. Este Congreso parece destinado a formar la liga más vasta, más extraordinaria y más fuerte que ha aparecido hasta el día sobre la tierra. La Santa Alianza será inferior en poder a esta confederación, siempre que la Gran Bretaña quiera tomar parte en ella, como Miembro Constituyente. El género humano daría mil bendiciones a esta liga de salud y la América como la Gran Bretaña cogerían cosechas de beneficios.

Las relaciones de las sociedades políticas recibirían un código de derecho público por regla de conducta universal.

1. El nuevo mundo se constituiría en naciones independientes, ligadas todas por una ley común que fijase sus relaciones externas y les ofreciese el poder conservador en un Congreso general y permanente.
2. La existencia de estos nuevos Estados obtendría nuevas garantías.
3. La España haría la paz por respeto a la Inglaterra, y la Santa Alianza prestaría su reconocimiento a éstas naciones nacientes.
4. El orden interno se conservaría intacto entre los diferentes Estados y dentro de cada uno de ellos.
5. Ninguno sería débil con respecto a otro: ninguno sería más fuerte.
6. Un equilibrio perfecto se establecería en este verdadero nuevo orden de cosas.

(1) Simón Bolívar, *Un pensamiento sobre el Congreso de Panamá*, (meses iniciales de 1826). Gallich, *Docs*, pp. 187-189. *Doctrina*, p. 216.

7. La fuerza de todos concurriría al auxilio del que sufriese por parte del enemigo externo o de las facciones anárquicas.
8. La diferencia de origen y de colores perdería su influencia y poder.
9. La América no temería más a ese tremendo monstruo que ha devorado a la isla de Santo Domingo; ni tampoco temería la preponderancia numérica de los primitivos habitadores.
10. La reforma social, en fin, se habría alcanzado bajo los santos auspicios de la libertad y de la paz. Pero la Inglaterra debería tomar necesariamente en sus manos el fiel de esta balanza.

La Gran Bretaña alcanzará, sin duda, ventajas considerables por este arreglo.

1. Su influencia en Europa se aumentaría progresivamente y sus decisiones vendrían a ser las del destino.
2. La América le serviría como de un opulento dominio de comercio.
3. Sería para ella la América el centro de sus relaciones entre Asia y la Europa.
4. Los ingleses se considerarían iguales a los ciudadanos de América.
5. Las relaciones mutuas entre los dos países lograrían con el tiempo ser unas mismas.
6. El carácter británico y sus costumbres los tomarían los americanos por los objetos normales de su existencia futura.
7. En la marcha de los siglos, podría encontrarse quizá una sola nación cubriendo al Universo: La federal.

Tales ideas ocupan el ánimo de algunos Americanos constituídos en el rango más elevado; ellos esperan con impaciencia, la iniciativa de este proyecto en el Congreso de Panamá, que puede ser la ocasión de consolidar la unión de los nuevos Estados con el imperio Británico.

(Lima: febrero de 1826) * Bolívar.

Es perfectamente claro, de la lectura de este memorando, que en la mente de Bolívar el principal objetivo del Congreso de Pa-

(*) El texto de este importantísimo documento se halla publicado en Gallich, *Documentos...*, pp. 187-189 y en *Doctrina del Libertador*, p. 216.

namá era ver cristalizada allí la alianza con la Gran Bretaña y que el principal objetivo de esta alianza era el de obligar a España, no por la fuerza sino por medio de la comprobación de la futilidad de cualquier esfuerzo ulterior de reconquista, a firmar la paz, al propio tiempo que este sistema serviría para desestimular cualquier plan espurio que todavía pudiera albergar la Santa Alianza. Bolívar temió, empero, que Gran Bretaña rechazara la oferta, y se quejó a Revenga por no haber conducido las negociaciones en estricto secreto, ya que un rechazo por parte de la Gran Bretaña hubiera colocado a Colombia en una posición embarazosa ante las otras naciones de América.

> También había querido que nada se hubiera dicho de la invitación hecha al rey de la Gran Bretaña, antes de estar bien seguros de su asentimiento, porque si no se logra, va a rebajar en mucho el crédito de la confederación esta negativa, y mientras que, manejada la negociación secretamente, quedaba ileso su crédito, o recibía un grande esplendor al ver aparecer en el Istmo los diputados británicos. . . [2].

Pero la negociación, que sí pudo recibir este nombre cuando ya no existían elementos de concierto por parte de Colombia, fue ineptamente desarrollada por Hurtado y Revenga, y lo único que se puede abonar en su favor es que por respeto a la opinión de Bolívar se sometieron a una disciplina mental que contradecía sus propias opiniones sobre lo que estaban intentando hacer. La disciplina, laudable en sí, no basta empero para justificar el hecho de que el gobierno escogiera para adelantar una política de tanta importancia a personas que le eran adversas y que no tenían un firme convencimiento respecto a su misión. El 10 de febrero de 1826 Bolívar volvió a Lima, tras haber pasado varios meses en el Sur del Perú y en Bolivia, e inmediatamente buscó al cónsul inglés, C. M. Ricketts, con quien habría de sostener prolongadas conferencias en los meses siguientes antes de iniciarse el Congreso de Panamá. La primera de éstas tuvo lugar, muy posiblemente, el mismo día de la entrada triunfal de Bolívar en Lima, de acuerdo al recuento que

(2) Bolívar a José Rafael Revenga, Magdalena, 17 de febrero 1826, Lecuna, *Cartas*, V, p. 218.

de ella hace Ricketts [3], lo cual nos da una seña de la importancia que le atribuyó Bolívar a las relaciones con la Gran Bretaña. Del Sur, su ánimo vino impregnado de pesimismo tras haber conocido la naturaleza revoltosa e inestable de los gobiernos que había dejado allí y que el Libertador sabía que, ido él, entrarían en una etapa de crisis política que podría sumir esas naciones en la anarquía interior abriendo la puerta para cualquier proyecto monarquista o para la reconquista por parte de España.

La conferencia preliminar, desarrollada en francés, idioma que el Libertador dominaba perfectamente (y mejor que el inglés), se extendió durante seis horas y se detuvo en casi todos los puntos pertinentes a la situación política de América Latina, pero en ella Bolívar no dijo nada aun sobre la propuesta alianza de la Confederación con Gran Bretaña. Explicó a Ricketts los objetivos del Congreso de Panamá, que estaba próximo a reunirse, como eran el de establecer una más cercana relación política con Gran Bretaña y con los Estados Unidos, obtener el reconocimiento de la independencia latinoamericana por parte de España y de las potencias europeas, establecer un ejército aliado para la defensa colectiva, y crear un cuerpo arbitral para las disputas internas; y le urgió el Libertador al agente inglés que le comunicara a Canning la invitación a enviar delegados que observaran el desarrollo del Congreso.

Ricketts reportó con alguna frecuencia al Ministerio inglés de Relaciones sobre sus entrevistas con Bolívar, entre febrero y julio de 1826, pero casi siempre tratando asuntos relativos a la estabilidad interna del Perú y a sucesos políticos que podían resultar de interés para el Foreign Office. No fue hasta el 14 de julio de 1826, desde Lima, después de haber sido informado que la Gran Bretaña había nombrado un ministro plenipotenciario para asistir a Panamá, cuando Bolívar hizo a Ricketts una exposición detallada de su plan de establecer un protectorado de Gran Bretaña sobre la Confederación, y le dio a Ricketts una copia, ligeramente modificada, del famoso Memorando de febrero, que hemos transcrito arriba, en la cual la segunda parte, concerniente a las ventajas que habría de derivar

(3) C. M. Ricketts a George Canning, (Secreto), Lima, 18 de febrero 26 Webster, *Britain*, I, p. 526.

Inglaterra de esta Alianza, fue excluida del texto. El resumen de Ricketts es una exposición comprensiva e ilustrativa de la política bolivariana con respecto a Gran Bretaña.

> Su Excelencia... me ha pedido que le comunique que en esta ocasión no ha podido contener la expresión de su esperanza angustiada de que Gran Bretaña no fuera un observador silencioso en las discusiones que surgirán en el Congreso, ya que se sentía convencido de que no terminaría en bien práctico alguno a no ser que fueran ayudados por sus consejos juiciosos e imparciales. Los diversos Estados requerían ser apoyados por el poder y la influencia de Gran Bretaña, sin los cuales ninguna seguridad podría ser esperada, ninguna consistencia preservada, y ninguna cohesión social mantenida. Todos serían igualmente sometidos a la destrucción por disputas mutuas y por la anarquía interior. Diferentes intereses los impulsaban ya; guerras que podrían haber sido evitadas estaban en furor, como lo mostraba entre Brasil y Buenos Aires; jefes que competían entre sí estaban molestando la tranquilidad de Chile; sentimientos celosos y vengativos estaban ya trabajando dentro de algunos de los Estados... mientras que en otros un espíritu de rivalidad estaba engendrando facciones entre las distintas provincias; las respectivas clases de los habitantes estaban comenzando a sentir que tenían iguales derechos, y como la población de color hasta el momento, excedía a la blanca, la seguridad de los últimos estaba amenazada...
> ... El peso y la influencia de Gran Bretaña predominaban ya, por su generoso, amistoso y sostenido procedimiento, y por los capitales adelantados y la industria introducida por los sujetos británicos. El siguiente favor (boon) pedido a ella, el de la preservación de la existencia de los distintos Estados, por medio de su sabiduría y protección sería no solamente una bendición para la gente en general y asegurarle su eterna gratitud, sino que sería una garantía sustantiva ante las naciones europeas, de la paz y de la estabilidad de Suramérica y de su ansiedad por recibirlos como amigos"[4].

Ricketts resumió su conversación con Bolívar diciendo que ahora que la independencia había sido obtenida y que no existía la más remota posibilidad de que España volviera a ejercer dominio y soberanía sobre los Nuevos Estados, el principal pe-

(4) Ricketts a Canning (Secreto), Lima, 14 de julio 1826, Webster, *Britain*, I, p. 542.

ligro que afrontaban era el de la destrucción por medio de la anarquía interna y que los consejos de Gran Bretaña podrían ayudar a preservar la paz y el orden social.

Pero la extensa comunicación de Ricketts no pudo ser recibida en Londres a tiempo para tomar en cuenta la propuesta de la "protecturía" —como la llamaba Santander— en las instrucciones que se redactaron para Dawkins, el delegado en Panamá. Este zarpó para el Istmo sin tener conciencia de la alteración de los planes originales, que había sido concebida por Bolívar, y que Hurtado aún no había comunicado a Canning, según lo hemos sabido por la correspondencia de Santander. Estas alteraciones hubieran sido de gran importancia si se hubieran conocido un mes antes, pero es obvio que Bolívar contaba con que este proyecto se estaba desarrollando por los canales normales a través de la Cancillería y que Revenga ya habría propuesto la Alianza, formalmente, con anterioridad casi de seis meses. Pero, como hemos visto, no fue hasta agosto 21 cuando Santander le informó a Bolívar que Revenga "no se había atrevido a hablar a Mr. Canning". La carta de Santander debió ser una respuesta a otra de Bolívar del 23 de junio de 1826, enviada desde Magdalena, en la cual expresó el Libertador que había hablado con el agente inglés "aquí" (Magdalena).

> Sobre la liga de la Inglaterra con nosotros por medio del Congreso de Panamá... Esta ventaja sería inmensa, pues tendríamos un garante contra España, contra la Santa Alianza y contra la Anarquía. Las ventajas comerciales para los ingleses valdrían mucho menos que los provechos reales y positivos que nos procurasen con sus relaciones. Muchos años ha que tengo esta idea y cada vez me confirmo más en ella; y muy bueno sería que Ud. escribiese a Gual sobre esto" [5].

Lo que dice Bolívar sobre la entrevista con Ricketts no pudo haber sido en relación con su conversación del 14 de julio, pues la propia naturaleza de lo conversado allí hubiera inducido al diplomático a despachar su resumen tan pronto como fuera posible. Si presumimos entonces que el reporte de Ricketts, del 14 de julio, se refiere a una conversación sostenida en los días inmediatamente anteriores, la afirmación de Bolívar a Santan-

(5) Bolívar a Santander, Magdalena, 23 de julio 1826, Lecuna, *Cartas*, V, pp. 365-367.

der, hecha, como hemos visto, el 23 de junio, podría referirse a una conversación previa del diplomático con el Libertador, que no fuera reportada al Foreign Office, lo cual es a su vez altamente improbable. O bien podría constituir una manera escogida por Bolívar para presionar a Santander en el asunto, sabiendo que en los días siguientes, de todas maneras llegaría a Lima, donde tendría la oportunidad de hacerle al agente británico la propuesta que estaba anunciando como ya hecha. O podría, eventualmente, haber un error en la fecha de Bolívar, lo cual es muy improbable, ya que, primero, escribe desde Magdalena, no desde Lima, y segundo, Santander da respuesta a esta misiva el 6 de julio.

Cualquiera que sea el caso, es evidente que Bolívar desconfiaba de la dedicación del gobierno colombiano al tema de la Alianza con Inglaterra, como también es evidente que el caos y la anarquía amenazaban con disolver los vínculos políticos y sociales de unión de la Gran Colombia, que ya en el momento del Congreso estaban bastante sueltos, y que serían quizás el principal factor aislado en favor de la unión con Gran Bretaña. La decepción de Bolívar con respecto a las posibilidades políticas de los Estados Liberados estaba ya profundamente arraigada y se entrelaza con un sentimiento de pesimismo que posiblemente provenía de la impotencia que sentía el Libertador para manejar los asuntos desde el exterior, cuando veía que, contra su voluntad, ellos tomaban una dirección inesperada, muchas veces, en su concepto, equivocada.

Varias veces le comunicó Bolívar a Sucre y a Santander, en esos meses, la inminencia de su retiro de la vida pública a su retorno a Colombia, tan pronto como pudiera dejar a Bolivia sobre sus pies y ayudar a organizar la administración del Perú; y el tono de muchas de sus cartas en este período es patético en extremo y elocuente del conflicto interior que se apoderaba de su espíritu a medida que veía deshacerse los vínculos sociales creados, tan débilmente, por la revolución de independencia.

> Estoy cansado de mandar y de otras muchas cosas —le escribía el 7 de junio de 1826 al vicepresidente, en una censura velada de las actuaciones equivocadas del gobierno de Colombia, que estaban produciendo con su ineptitud el derrumbe de la Unión—. Si a Páez lo quieren estrechar los señores del Congreso para que

> vaya a Bogotá y él desobedeciere, yo no tengo la culpa de semejante desatino.
> Si la constitución y las leyes que ha dado el Congreso tienen arruinada la república, yo no tengo la culpa.
> Si el ejército está descontento porque lo tratan mal y le pagan con ingratitud, yo no tengo la culpa.
> Si la gente de color se levanta y acaba con todo, porque el gobierno no es fuerte, y la locura de todos los convida a tomar su puesto, yo no tengo la culpa.
> Si a Páez y a Padilla los quieren tratar mal, sin emplear una fuerza capaz de contenerlos, yo no tengo la culpa.
> Estos dos hombres tienen en su sangre los elementos de su poder y por consiguiente, es inútil que yo me les oponga, porque la mía no vale nada para el pueblo.
> Yo me iré de aquí para Colombia para salir de este mando, pero bien resuelto a no tomar otro. Para mandar conforme a las leyes, Ud. lo hace mejor que yo, y para mandar sin leyes basta un tirano[6].

Lo que vendría en los años siguientes en Colombia ya Bolívar lo había presentido. Páez, organizador de la vida administrativa y civil de Venezuela, terminaría acorralado por el despotismo legal de Santander, hasta convertirse en el arquitecto de la disociación de esa nación de la Gran Colombia. Padilla, tras su sublevación fracasada en Cartagena, dominada a tiempo por Montilla, vendría a terminar sus días tristemente, en las postrimerías del 25 de septiembre, por una participación que no tuvo en la noche septembrina. Pero su presencia disociadora, así como la de otros que gastaban su tiempo complotando contra el gobierno, sirvió para agravar el estado de la Unión y para precipitar la crisis constitucional del año 30, cuando con la muerte de Bolívar, se perdió el mejor de sus sueños, y las naciones americanas, comenzando 70 años de decadencia, se resignaron a un destino pequeño.

Santander comprendía que el desorden ponía en peligro la estabilidad de la nación, pero era incapaz de morigerar el despotismo del ímpetu legislativo del Congreso granadino que estaba creando en las provincias un descontento general hacia la capital. A pesar de ello, escribía al Libertador:

(6) Bolívar a Santander, Magdalena, 7 de junio 1826, Lecuna, *Cartas*, V, pp. 349-350.

> El alboroto de Guayaquil, la irritación de Quito y los que seguirán en Panamá, Maracaibo, etc., me inspira la idea pesarosa y triste de que este país no presenta esperanzas de estabilidad y orden... Ya se ha empezado a ensayar la libertad de reunirse tumultuariamente a pedir reformas... unos quieren federación de tres grandes departamentos, como algunos caraqueños; otros, como los cumanenses, maracaiberos y cartageneros, federación de Estados más pequeños y numerosos; otros, como Páez, monarquía; otros, como Guayaquil, independencia absoluta; otros, como Panamá, ciudad anseática, y otros, como yo, república central bajo formas republicanas. ¿Quién puede conciliar tantas y tan opuestas voluntades? [7].

El proceso de deterioro de la estabilidad interna de los nuevos Estados iría a acelerar su ritmo en la segunda mitad del año 26 tras el fracaso del Congreso Anfictiónico que era la última idea positiva que habría de redimir la nacionalidad, y coincidiendo con los alzamientos diversos en las apartadas regiones del país, particularmente las rebeliones del Sur. Y este proceso adquirió ímpetu creciente hasta el momento de la muerte de Bolívar en 1830, después de la cual no quedó en pie mucho de sus grandiosas ideas. Menos de un año después de desaparecido el héroe epónimo, las riendas del gobierno despótico fueron manejadas por sus enemigos, y el poder político del antiguo bolivarianismo fue erradicado por completo en una de las rotundas y extrañas revoluciones de la historia. Los asesinos de Sucre, los conspiradores del 28, los radicales exaltados de Ocaña, serían los usufructuarios del proceso de sustitución de la autoridad bolivariana por otra, aunque en él se resintiera la solidez institucional de la nación y se tardara medio siglo en recuperar el centro y el dominio sobre las formas republicanas civilizadas.

Bolívar estaba convencido —tras la derrota de Napoleón y tras la reconstrucción del orden europeo sobre los lineamientos establecidos principalmente por los ingleses—, que Inglaterra se estaba preparando para asumir una posición de comando incontrastable que le haría "dominar el mundo" en pocos años. El desafío napoleónico había obligado a la isla a surgir del

(7) Santander a Bolívar, Bogotá, 21 de agosto 1826, Cortázar, *Cartas-S* VI, p. 405. O'Leary, *Memorias*, III, p. 287.

aislamiento en una época en la que aún no se hallaba lista para desempeñar el nuevo papel; pero 20 años después, poseedora de una riqueza inmensa y de unos principios liberales novísimos, pudo establecer con relativa facilidad la supremacía de su poder y de sus ideales sobre aquellos de las otras naciones conservadoras del norte de Europa.

Tal vez no sea adecuado sostener que Bolívar estuviera "obsesionado por su admiración hacia Gran Bretaña" como lo ha expresado Masur al delinear su proyecto para la alianza con Inglaterra. Más bien, la posición del Libertador en asuntos internacionales se derivó de su privilegiada percepción de los mecanismos que establecían el balance del poder en el mundo y de su acercamiento empírico y pragmático a las cuestiones diplomáticas. El estaba seguro de que los motivos que conducían la política liberal británica eran egoístas y estrechos, pero se sintió perfectamente preparado para hacerle el juego diplomático a estos intereses con el fin de ganar el tiempo suficiente para convertir los nacientes estados latinoamericanos en activos políticos, que se fortalecieran antes de someterse a una nueva dominación extranjera.

> Inglaterra se mueve por una línea ascendente —le escribe Bolívar a Santander el 10 de julio de 1825— ¡Ay de aquel que se oponga a ella! Los que no se han convertido aún en sus aliados o no han atado su destino con el de Inglaterra son en verdad desafortunados. Toda América no vale la flota Británica. Hasta la Santa Alianza está indefensa contra una Inglaterra que está apoyada por recursos inmensos y principios liberales. . .[8].

"Una Alianza con Inglaterra —le escribió a Sucre al año siguiente—, significaría más para nosotros, políticamente, que la batalla de Ayacucho" [9] (22 enero 1826).

(8) Bolívar a Santander, Cuzco, 10 de julio 1825, Lecuna, *Cartas*, V, p. 26 (cf. pp. 204, 214, 215). Cortázar, *Cartas-S*, II, pp. 74, 93.

(9) Bolívar a Sucre, Chuquisaca, 22 de enero 1826, Lecuna, *Cartas*, V, p. 204.

Nota sobre los Proyectos Españoles de Reconquista.

En 1824 la principal preocupación española fue la de evitar, por cualquier medio posible, el Reconocimiento de la independencia de Latinoamérica por parte del gobierno británico. En varias ocasiones, durante más de diez años, se le había ofrecido a Gran Bretaña ventajas comerciales especiales que ésta había rechazado sistemáticamente, por principio, como un soborno inadmisible y como una práctica que minaría su autoridad y su creciente influencia ante los gobiernos revolucionarios, entregando el hemisferio, por reacción, en manos norteamericanas. El 15 de enero de 1825 Don Francisco de Zea Bermúdez, Conde de Casa Flórez, Ministro de España ante la Corte de Viena, comunicó a su gobierno la resolución del gabinete británico de reconocer a México y Colombia [1] y la reacción inmediata de la Corte Española, un poco patética y humillante para un Estado, fue la de proponer de nuevo a Inglaterra las ventajas comerciales tantas veces ofrecidas y ninguna aceptada, pues era la política de la Corona Inglesa la de funcionar en pie de igualdad en la competencia comercial con las otras naciones mercantiles. El 21 de enero de 1825 el Ministro de Estado dirigió un oficio a su Ministro en Londres.

> Sobre las concesiones mercantiles que España estaba dispuesta a hacer a Inglaterra y demás potencias aliadas, dificultades que se han presentado para reunir los datos necesarios, etc. . ., y por último, que para hacer tales concesiones a la Gran Bretaña, es justo e indispensable que su ministerio renuncie antes al atropellado designio de entablar negociaciones con los insurgentes de América para concluir con ellos tratados de comercio [2].

Inmediatamente, Zea buscó el apoyo de los ministros rusos en las cortes occidentales [3] y comenzó una batalla que la Corte española había resuelto librar después de perdida, pues la medida del gabinete inglés, comunicada a las cortes europeas el 31 de diciembre de 1824, era como es de suponer, irreversible.

(1) Archivo de Indias, América, 15 de enero 1825, Legajo I (66) Catálogo 1912 No. 7921.

(2) Ibídem, 21 de enero 1825 I (40) Catálogo No. 7922, tomo V, p. 562.

(3) Ibid, I (40) 21 de enero 1825, Catálogo 7923.

En los años siguientes, el Archivo de Indias documenta los diferentes proyectos de reconquista de América que se alcanzaron a elaborar hasta el año 30, en lo que seguramente constituiría el lustro de mayor inseguridad en la historia americana. Conectados con estos planes españoles está la amenaza conjunta de los gobiernos colombiano y mexicano de ocupar las islas de Cuba y Puerto Rico que fueron los últimos baluartes del poderío español en ultramar, proyecto que preocupó seriamente al gobierno español en octubre de 1825 [4] y que desembocó en la elaboración de planes concretos por parte de España para contrarrestar la expedición que, como veremos en el capítulo sobre Cuba, Bolívar nunca planeó con miras a realizarla sino simplemente como un elemento disuasivo, de intimidación, contra el gobierno español. El duque del infantado recibió informes, el 5 de mayo de 1826, de que Gran Bretaña y Estados Unidos "no verían con disgusto la reconquista de México y Perú" [5], y una memoria redactada el 11 de junio de 1826 por el Teniente Coronel Francisco Xavier de Zerberiz alertó al gobierno sobre la inminencia de la pérdida de Cuba y Puerto Rico si no se adoptaba una medida propuesta de ocupar la Costa Firme militarmente desde México hasta Panamá [6].

El 15 de julio de 1828 se redactó una nueva Memoria sobre la Reconquista de Nueva España (México), por don Francisco de Viado y Zabala, Oficial del Gobierno de Cuba [7], y el 1o. de julio de 1828, una Nueva Memoria sobre el mismo asunto, redactada por el Comandante de Infantería Don Domingo Antonio Pita [8] y en agosto el Consejo de Estado aprobó que se procediera a la reconquista y se protestara el reconocimiento de las potencias europeas [9].

(4) Ibid, I (63) (68) 10 de octubre, 24 de noviembre 1825.

(5) Ibid, I, (84) 5 de mayo de 1826.

(6) Ibid, I, (68) 11 de junio de 1826.

(7) Ibid, I (68), 15 de junio de 1826, Estante 146, Cajón I, XI, 10.

(8) Ibid, I, (68), 1o. de julio 1828, Estante 146, Cajón I, XI, II.

(9) Ibid, 17; agosto de 1828.

Esta decisión del Consejo de Estado fue corroborada el 28 de octubre por el Consejo de Ministros del Rey [10] y esto condujo a la fracasada expedición de 1829 sobre México, lanzada desde La-Habana. En todo este tiempo, como es de esperarse, los más celosos azuzadores de Fernando, —si es que su terquedad proverbial necesitara de acicates— fueron los oficiales y gobernantes de Cuba y Puerto Rico, quienes a la vez sirvieron de lazo para el envío de información detallada sobre el estado de las "Provincias".

Aun en enero de 1830 existieron planes muy detallados para emprender la reconquista, trazados nada menos que por el Intendente del Ejército de La Habana, el Conde de Villanueva, y aprobados por el Capitán General de Cuba. En ellos se estipularon los recursos que se estimaron necesarios para el éxito de la expedición[11]. El último proyecto de que hay evidencias en el Archivo de Indias lo presentó Don Miguel de los Santos Ruiz el 21 de abril de 1830 [12]; pero aún habrían de transcurrir varios años antes de que la obstinación de Fernando cediera el paso a la razón, y para ello fue necesario que se produjera la muerte del Rey quien estaba convencido de que tenía el deber religioso de volver a someter las "provincias" a la soberanía del Rey de España, en el nombre de Dios.

(10) Ibid, 19; 28 de octubre 1828.

(11) Ibid, 2, 15; enero 1830.

(12) Ibid, 4, 21 abril de 1830.
Tomado de Pedro Torres Lanzas, *Independencia de América, fuentes para su estudio.* Catálogo de documentos conservados en el Archivo general de Indias en Sevilla, dos series, 7 vols., Madrid, (1912-1924), cubriendo el período 1780-1842.

3. EL CONGRESO DE PANAMA

X. La verdadera utopía Bolivariana

La idea original del Congreso de Panamá no incluía el proyecto de la Alianza con la Gran Bretaña. Este fue añadido en una fecha posterior por iniciativa de Bolívar, en lo que Santander y Revenga llamaron las "Estipulaciones Adicionales", pero la alianza no fue propuesta a Inglaterra antes de las sesiones del Congreso en la ciudad de Panamá. Esto no quiere decir que ya no se contemplara esta Alianza como uno de los posibles objetivos del Congreso, ya que la esperanza general era que el Congreso sesionara permanentemente y la decisión de suspender las sesiones y trasladar el Congreso a Tacubaya, en México, fue tan sorpresiva para todo el mundo, cuando fue adoptada, como lo fue el hecho posterior de que fracasara el intento de reunir el Congreso nuevamente en aquella ciudad. Señal inequívoca de ello es que el delegado colombiano, Don Pedro Gual, no se dio por vencido en sus esperanzas de ver las deliberaciones reanudarse en Tacubaya hasta el año de 1829, fecha hasta la cual permaneció en México siempre en virtud de su cargo de delegado al Congreso Anfictiónico y desarrollando bilateralmente las instrucciones que tuvo para ese cargo. Fue por lo tanto evidente, al menos para los diplomáticos de la época, que la primera reunión en la ciudad de Panamá en 1826 había sido, no tanto un fracaso como lo han presentado posteriormente los historiadores norteamericanos, por no haber asistido su país a ese evento, sino un comienzo sensato de una iniciativa diplomática cuyo desenvolvimiento político —la ratificación de los tratados por las partes contratantes— no se logró finalmente cristalizar.

Desde el punto de vista de Bolívar, el Congreso tuvo el objetivo primordial de presentar en términos generales a la América ante los ojos europeos y norteamericanos como una entidad política más o menos coherente y unida, como una gran poten-

cia militar, que está dispuesta a actuar de manera concertada contra la Santa Alianza y contra España si estas insistieran en sus planes de reconquistar el continente. Por esta razón, Bolívar había diseñado como *ruse de guerre* la idea de realizar una invasión conjunta, de México y Colombia, a las posesiones españolas que aún quedaban en el Caribe.

Calculó Bolívar que en tan adelantado estado de independencia como se encontraba la América este riesgo de perder las dos últimas islas en este hemisferio operaría como una presión fortísima en favor de la paz; y pensó que si el Congreso llegaba rápidamente a un tratado común, que ya estaba previsto en los tratados bilaterales firmados por Colombia en años anteriores, según el cual se establecieron los contingentes individuales que cada nación debería prestar para la formación de una marina y un ejército comunes, esto le daría a la Alianza americana la credibilidad necesaria y la fuerza suficiente, ante Europa, para surtir el efecto disuasivo que se estaba buscando.

Santander, por otro lado, miraba la expedición a Cuba de manera temeraria como una posibilidad real que debería ser llevada a cabo lo más pronto posible [1].

Pensaba Santander, que si España llegara a perder su último baluarte en América, las naciones hispanas podrían disminuir sus grandes ejércitos de tiempo de guerra, y así reducir el gasto del Estado para que igualara los bajos niveles de ingresos de la época. El de Santander, como vicepresidente en ejercicio y conocedor de las estrecheces financieras del Estado, era un cálculo aritmético, mientras que la visión de Bolívar era política y tenía en cuenta los factores de poder en el mundo y trataba de beneficiar a América del desbalance existente entre las potencias. Santander era un administrador, Bolívar un estadista. Así, Bolívar estaba preocupado por detener el plan de invasión de Santander y de los acuciosos generales granadinos, con el argumento de que la amenaza *por sí sola sería eficaz,* pero que llevada a término tendría un resultado fatal sobre la diplomacia americana y alienaría para las nuevas naciones el apoyo político de Estados Unidos y de Gran Bretaña. Curiosamente, y

(1) Sobre la propuesta expedición de Liberación de Cuba, Cf., Santander a Bolívar: 6 de julio 1825, Cortázar, *Cartas-S,* v. p. V, p. 292; O'Leary, *Memorias,* III, p. 179; 6 de marzo 1826, Cortázar *Cartas-S,* VI, p. 189; O'Leary, III, p. 245; 21 de enero 1826, Cortázar, *Cartas-S,* VI, p. 76; O'Leary, III, p. 235.



EL LIBERTADOR

De un grabado inglés de la época
Papel Periódico Ilustrado



FRANCISCO DE PAULA SANTANDER

Grabado de Rodríguez sobre
un medallón de David Angers en 1830
Papel Periódico Ilustrado

un poco a la inversa, cuando sucedió la abrupta invasión por un ejército brasilero a la provincia boliviana de Chiquitos, en 1826, Santander hizo un gran despliegue de tacto y de ecuanimidad recomendándole a Bolívar no actuar precipitadamente en la defensa de los legítimos derechos bolivianos, so pena de enemistarse con la Gran Bretaña que seguía de cerca el bienestar de la monarquía portuguesa.

Pero, desde luego, las dos situaciones difieren fundamentalmente. Santander quería invadir territorio ajeno para perseguir a España en el Caribe, mientras le recomendaba una calma imposible a Bolívar cuando su propio territorio había sido abusivamente ocupado por un ejército extranjero.

Que Bolívar no esperaba que el Congreso produjera una alianza grandiosa dentro del continente americano, como pretenden muchos historiadores norteamericanos para después enfatizar la magnitud de su fracaso, aparece plenamente ilustrado por el hecho de que nunca consideró la posibilidad de atender personalmente las deliberaciones de la Asamblea, como también por el hecho de que consideró su proyecto de la Constitución Boliviana como merecedor de mayor cuidado y atención personal que el de la Asamblea en el Istmo. No se organiza el gran sueño de una vida para luego dejarlo, cerca de su realización, en manos de segundones inexpertos que desconocen su desenlace deseable.

La historia ha confundido en diferentes épocas de la cronología bolivariana los distintos proyectos de Alianza, Federación y Mancomunidad que hubo a través de los primeros años de la vida civil americana, y ha pretendido que todos buscaran su conjugación, como el cumplimiento de un signo ineludible, en el Congreso Anfictiónico. Esta interpretación grandilocuente del Congreso no tiene asidero en los documentos de la época, y como se verá en el presente capítulo, cuando se reunió el Congreso de Panamá, Bolívar consideró que la federación *ya estaba lograda sustancialmente* por medio de los tratados bilaterales de Santamaría y Mosquera, y puso su corazón y su mente por lo tanto en otro proyecto lejano, quizás tan hermoso como el de la supuesta Unión Americana: la utopía boliviana. Bolívar pensaba que la Constitución Boliviana que estaba redactando en 1825 serviría eventualmente para gobernar una federación limitada de Colombia, Perú y Bolivia; pero en orden a aspirar a

esa meta con una constitución que él sabía sería fuertemente criticada por los republicanos extremistas por el hecho de contener la forma inusual de una Presidencia vitalicia, tuvo Bolívar que ponerla en funcionamiento primero en una nación nueva donde ella, por sus propias virtudes y por la naturaleza sumisa del nuevo Estado, demostrara su operatividad política. Este país era Bolivia, intencionalmente segregado de la administración del Perú, dadas sus características fundamentalmente distintas a las del Perú, su conformación racial, geográfica y cultural radicalmente diferentes, dónde al fin se podría ensayar el modelo teórico del Libertador.

El Bolívar-militar había dado paso brevemente al Bolívar-constitucionalista, creador y generador de las instituciones civiles y espirituales de un pueblo nuevo. Como un proyecto en papel la Constitución Boliviana no hubiera sido nunca aceptada por los políticos, y la posición privilegiada de Bolívar en el Perú, después de la independencia, le otorgaba la oportunidad de fundar una nación que podría ser gobernada experimentalmente por medio de su gran construcción intelectual. Por esta razón, silenciosamente, Bolívar desprendió Bolivia del Perú, hizo a su general de mayor confianza su nuevo presidente y se dedicó durante meses a la elaboración de la nueva constitución, la que presionó hasta que fue finalmente adoptada. Este fue, realmente, el más grande experimento en utopía que se haya intentado jamás en la historia del universo. Todos los otros proyectos necesariamente adoptaron menores dimensiones y se desarrollaron en circunstancias y medios más adversos. Ningún otro político tuvo jamás tanto poder sobre el destino de un pueblo como para poder pretender moldear su futuro colectivo de acuerdo con una concepción intelectual personal, idealista, impuesta por voluntad propia, contraviniendo las instituciones existentes, haciéndole dar al pueblo un salto hacia adelante de muchos siglos de madurez política y sin que en el proceso interviniera para nada la expresión aritmética de la voluntad popular o el elemento retardador de la discusión democrática. No cabe duda de las grandes dimensiones del proyecto de Bolívar y de el hecho de que Bolivia había sido escogida, por sus virtudes pacíficas, como el terreno experimental para las futuras formas políticas del continente. Ante esto, lo que iba a suceder en Panamá tenía una dimensión exigua y secundaria.

Fue el convencimiento de esta circunstancia única el que mantuvo a Bolívar en el Perú, inclusive en una época en la que ya era evidente que la unidad colombiana se estaba rompiendo y cuando los reportes de todas partes indicaban el inicio del colpaso interno del Estado. Un proceso que se veía acelerado por el "despotismo de la ley" como lo llamó Bolívar refiriéndose a las absurdas disposiciones del Congreso Granadino que estaban llevando a Venezuela hacia la rebelión. Santander, y muchos republicanos de su era, pensaban que la "dictadura" de Bolívar en el Perú lo había convertido en un déspota por el hecho de estar situado por encima de la ley en un país donde no la había y por encima del cuerpo popular del cual debía emanar la soberanía del pueblo: el Congreso. Bolívar, por su parte, pensaba que Santander y los republicanos se habían vuelto tiranos a través del uso ciego e indiscriminado de las leyes, a las cuales les otorgaban un valor universal y sacrosanto que era incapaz de respetar los particularismos y las características regionales. Bolívar pertenecía en estos aspectos a la escuela política de Montesquieu y a la tradición constitucional de la Gran Bretaña a través de los siglos, y ambos sostenían que "no hay ley sin sujeto" queriendo decir que las normas de conducta no podrían ser promulgadas de una manera abstracta y luego impuestas por la fuerza a poblaciones enteras que no las comprendían. Las leyes tenían que estar en armonía con el espíritu y la tradición de los pueblos, con su cultura, y aún, con aquellos elementos externos a los que Montesquieu había dado un poder excepcional de formación de la naturaleza social: el clima, la tierra, la topografía, las condiciones físicas de un país [2].

Así, mientras se reunió el Congreso de Panamá bajo la dirección lejana del Gobierno colombiano y mientras Caracas y Guayaquil mostraban las primeras señas alarmantes de descontento con el régimen duramente centralista de Bogotá, Bolívar permaneció en el Perú tratando de llevar a una conclusión práctica su proyecto más íntimo: Bolivia.

(2) Cf. Víctor Andrés Belaúnde, *Bolívar and the political thought of the Spanish American Revolutions*, Baltimore, John Hopkins, (1941).

La Constitución Boliviana, pp. 231-258.

El Congreso de Panamá, pp. 259-270.

—Cf. Simón Bolívar, *Discurso de Angosturas*, 15 de febrero 1819.

—Cf. Montesquieu, *Del Espíritu de las leyes*, Libros XIV-XIX.

XI. Competencia entre Estados Unidos y Gran Bretaña.

Desde el punto de vista de Inglaterra, el Congreso de Panamá fue un evento útil para adelantar los intereses británicos y fortalecer su influencia en el continente, ambos en aguda disputa con los Estados Unidos, nación que comenzaba por esa época a buscar territorios y mercados para su expansión. Los Estados Unidos habían estado construyendo, desde la guerra de 1812, una gran marina mercante que ofrecía una abierta y efectivísima competencia a la de Gran Bretaña y a su dominio comercial sobre el Caribe. Esta marina norteamericana, unida al enfático apoyo de esa nación al principio marítimo —heterodoxo en esa época pero que acabaría imponiéndose en el mundo antes del fin de siglo— que sostenía que "barcos libres hacen bienes libres" (free ships make free goods) y la renuencia norteamericana a aceptar el sistema de leyes marítima impuestas por Inglaterra, presentaba un desafío real al predominio inglés aún más si los Estados Unidos lograban desarrollar un liderazgo efectivo sobre las naciones del sur. Con la pérdida de los mercados continentales en Europa, derivada del bloqueo continental decretado por Napoleón en 1806, Gran Bretaña había aprendido a existir y a progresar comercialmente gracias a los gigantescos mercados nacientes de América Latina y a su comercio con Oriente donde tenía ventajas sustanciales sobre las otras naciones europeas. El riesgo de perder los mercados latinos hubiera presentado a Inglaterra con la amenaza de una recesión industrial de gravísimas proporciones sociales además de dar al traste con su predominio como primera potencia del mundo.

> Estoy cosncientemente convencido —le escribía Liverpool a Wellington en 1824—, que si permitimos que estos nuevos Estados consoliden su sistema y su política con los Estados Unidos de América, en muy pocos años probará ser fatal para nuestra grandeza, si no pone en peligro nuestra seguridad [1].

Y este punto de vista, tan dramático como suena, era compartido por Canning y por la mayoría de los miembros de la clase política y del parlamento inglés.

(1) Lord Liverpool al Duque de Wellington, 1824, citado por Kenneth Bourne, *Britain and the Balance of Power in North America, 1815-1908,* London, (1967), p. 64.

Era una realidad que la prosperidad inglesa estaba basada en el comercio y que este no se podía ejercer sin una marina mercante fuerte y una potencia militar que pudiera defender los convoyes mercantiles. El Primer Memorando sobre el Reconocimiento de la Independencia de la América Latina (CF.), que Temperley arguye que fue escrito por Canning o que al menos expresa sustancialmente sus puntos de vista, afirmó categóricamente que:

> En esta rama de la industria nacional (la navegación) las gentes de los Estados Unidos se están volviendo cada vez más formidables rivales para nosotros que cualquier otra nación que jamás ha existido. . . Los puntos de vista y la política de los norteamericanos parecen dirigidos principalmente a suplantarnos en navegación en todos los rincones de la tierra, pero más particularmente en los mares contiguos a América. . . Y no se puede dudar que si provocamos a los nuevos Estados de América a darle una preferencia decidida en sus puertos a la gente de los Estados Unidos sobre nosotros, la navegación de esos extensos dominios se perderá para nosotros, y, en gran medida, será transferida a nuestros rivales. . .

Mientras que el Tercer Memorando sobre reconocimiento, afirmó aún más seca y firmemente que:

> El otro y quizás aún más poderoso motivo (para el reconocimiento) es mi aprensión de la ambición y del ascenso de los Estados Unidos de América. Es obviamente la política de ese gobierno el conectarse con todas las potencias de América en una Liga Trans-Atlántica, de la cual tendría la única dirección. No necesito decir lo inconveniente que tal ascendiente puede resultar en tiempos de paz, y lo formidable en caso de guerra [2].

En 1826, los intereses estratégicos que estaban en juego y los temores sobre el auge de la influencia norteamericana que impulsaban a Inglaterra a preocuparse de los asuntos de Latinoamérica, eran los mismos que habían, en 1824, aconsejado el Reconocimiento de las colonias españolas. Y los temores de Inglaterra sobre los Estados Unidos no eran en ningún momento infundados.

(2) George Canning, Memorando del Gabinete (1 y 3) citados por Bourne, *Balance of Power*, p. 65; y Yonge, *Liverpool*, III.

El deseo de Henry Clay (el "ardiente amigo" de Hispanoamérica, según la expresión de Santander), de establecer un Sistema Americano que estuviera colocado bajo el liderazgo cercano de los Estados Unidos —tal era el miedo de Canning expresado en sus instrucciones a Dawkins para el Congreso de Panamá— era real y bien conocido de todos. Desde 1818, Clay, el defensor eterno de la independencia latinoamericana, por sus mercados potencialmente ricos que pronto, a su manera de ver, substituirían a los ingleses en importancia, había afirmado en un debate ante el Congreso norteamericano que:

> No hay dudas de que Hispanoamérica, una vez independiente... estaría animada de sentimientos americanos y guiada por la política americana. Obedecerían las leyes del sistema del Nuevo Mundo, en contradicción con el de Europa [3].

El 2 de mayo de 1820, hablando ante la Cámara de Representantes, Clay había delineado así su doctrina panamericana:

> Está dentro de nuestro poder al crear un sistema del cual seríamos nosotros el centro, y en el cual toda Suramérica actuará con nosotros. Respecto al comercio seríamos los más beneficiados. Este país se convertiría en el lugar de depósito del comercio del mundo... En relación con Suramérica, los Estados Unidos ocuparían la misma posición que la gente de Nueva Inglaterra con relación al resto de los Estados Unidos... Nos convertiríamos en el centro de un sistema que constituiría el foco de la sabiduría humana contra el despotismo del viejo Mundo [4].

Y dos semanas más tarde, en su célebre discurso de Lexington, Kentucky, en una dura crítica a la política de Monroe que se llamaba de "Watchful waiting" —espera observante— aseguró Clay que "somos la cabeza natural de la familia America-

(3) Henry Clay, *Discurso ante la Cámara,* marzo 1818, citado por H. L. Hoskins, *The Hispanic American Policy of Henry Clay, 1816-1828,* en H.A.H.R. vol. VII (1927) p. 466 quien cita Niles Register, XIV, p. 124.

(4) Henry Clay, *Discurso ante la Cámara,* 2 de mayo 1820, citado por F.L. Reinhold, *New Research on the first Pan-American Congress held at Panamá in 1826,* H.A.H.R., XXVIII (1938), p. 35 quien cita Annals of Congress, 16 Cong. Ist Session, II, pp. 226-267.

na'' [5] y era claro que estaba ya formada en su mente la idea de la totalidad del continente americano ocupado por una familia de repúblicas colocadas bajo la vigilancia paternal de los Estados Unidos. La política de Clay fue sustancialmente modificada, empero, cuando se convirtió en Secretario de Estado de Adams, y es tal vez verdad sostener que en 1826 ya no era ''obvio'' que los Estados Unidos estuvieran tratando de encabezar una confederación de Estados Americanos, como sí lo había sido durante el gobierno de Monroe. Adams despreciaba olímpicamente a las naciones sureñas y desconfiaba de su capacidad para la vida republicana. Pero Inglaterra y los Estados Unidos habían desconfiado el uno del otro durante largo tiempo y los viejos temores nacidos desde la independencia americana y nunca hechos a un lado del todo, persistían y continuaban a pesar del pequeño *rapprochement* de Canning y Ruch en el verano de 1823. Así, para Canning la principal razón para atender el Congreso de Panamá fue la de ofrecer un contrabalance diplomático a la presencia de los Estados Unidos en la Asamblea y esto quedó suficientemente claro en las instrucciones a Dawkins fechadas el 18 de marzo de 1826:

> Su Majestad no tiene otro objeto al enviarlo al Congreso, que el de obtener la más correcta y regular información sobre sus procedimientos, y el de asegurar colectivamente a los Estados americanos de los sentimientos amistosos y del vivo interés en su bienestar y tranquilidad que su Majestad ha repetidamente expresado a las cabezas de los distintos gobiernos. No perderá Ud. oportunidad de transmitir a la oficina cualquier información que pueda recolectar sobre los puntos de vista y las políticas de los gobiernos americanos, sus sentimientos mutuos, y el grado de influencia en sus asuntos que puedan aparecer inclinados a permitirle a los Estados Unidos del Norte... Usted entenderá que a una liga entre los Estados que fueron colonias de España... el gobierno de su Majestad no se opondría.
>
> Pero cualquier proyecto para poner a los Estados Unidos de Norteamérica a la cabeza de una confederación contra Europa, sería altamente desagradable para su gobierno... y también,

(5) Henry Clay, *Discurso en Lexington*, Kentucky, 7 de junio 1820, Hoskins, *The Policy of Henry Clay*, pp. 467-468; Niles Rigister, XVIII p. 327.

posiblemente, en una fecha no lejana, pondría en peligro la paz Americana y la de Europa [6].

Que Canning se había asustado súbitamente con la idea de que el Congreso pudiera utilizarse por parte de los Estados Unidos para acrecentar su influencia y para colocarse en una posición de liderato continental lo sabemos también por la narración dejada por O'Leary y por la carta de Santander a Bolívar explicando la razón por la que Inglaterra "tuvo que ser invitada" al Congreso.

Dice O'Leary refiriéndose a la firma de los tratados bilaterales entre Colombia y los otros Estados suramericanos, que:

> Estos acontecimientos despertaron los celos de las potencias continentales de Europa, y la Inglaterra misma dio a conocer que abrigaba sospechas. Temióse que el Congreso de Panamá proscribiría la monarquía en América y propagaría exagerados principios de libertad... Mr. Canning se esforzaba con empeño en recabar del ministro de Colombia cerca de la Corte de San Jaime, cuáles eran las verdaderas miras del gobierno [7].

Y termina el biógrafo de Bolívar diciendo que Inglaterra fue invitada para sosegar sus temores, impresión que es diciente por ser contemporánea de los sucesos pero que posiblemente no sea muy exacta. Debe tenerse en cuenta que mientras que los Estados Unidos habían sido contactados, aunque de manera no oficial desde la primavera de 1825 sobre su voluntad de asistir al Congreso (y las instrucciones al ministro colombiano en Washington habían sido redactadas dos meses antes de la Circular de Bolívar invitando al resto de los países) Santander se había rehusado, insistentemente, a invitar a Inglaterra hasta cuando pareció inevitable hacerlo, en febrero de 1826, más de un año después de los primeros contactos con Norteamérica. Los Estados Unidos habían sido asimismo oficialmente invitados por Colombia, México y Centroamérica en noviembre del año anterior (1825). Así que para Gran Bretaña esta demora reticente debió sonar peligrosamente como si la estuvieran exclu-

(6) George Canning a Edward Dawkins, *Instrucciones*, 18 de marzo 1826, *F.O.* 97/115, ff. 11-22.

(7) O'Leary, *Narración*, II, p. 515.

yendo de los asuntos americanos según los principios promulgados por la extravagante Doctrina Monroe en el año 1823. De su parte, Santander le escribió a Bolívar el 23 de marzo de 1826 informándole sobre la presencia de un comisionado británico en el Istmo en calidad de "observador" (veedor) y que:

> Como nos interesaba tanto remover todo recelo y alarma de la Santa Alianza con motivo de nuestro Congreso, fue preciso decirle al gobierno inglés "que si quería, enviase al Istmo un comisionado suyo". Por otra parte esta aquiescencia del gobierno británico me parece que le da una grande importancia a la asamblea americana. Allí hay puntos públicos que tratar, y nos importa poco que un inglés, un brasilero y un americano se junten en una sala a oír [8].

(8) Santander a Bolívar, 23 de marzo 1826. Cortázar, *Cartas-S*, VI, p. 219. O'Leary, *Memorias*, III, p. 239.

XII. Colombia y los Estados Unidos.

Es desde luego desconcertante ver a Santander escribiéndole a Bolívar, en tono disculpatorio, sobre la invitación a Gran Bretaña, cuando el vicepresidente conocía el plan central de Bolívar para el Congreso y sabía ya que este debía desempeñar un papel fundamental en el desarrollo de las relaciones con Inglaterra. El cinismo de Santander no es menos notorio en su tratamiento despectivo sobre el carácter que asumiría la participación inglesa como la de un visitante molesto que sería apenas tolerado. Es probable que si Santander hubiera tenido el manejo exclusivo de la política exterior, la formación de un Sistema Americano contrapuesto con el de Europa en materia de principios hubiera sido al menos el objetivo inicial del Congreso de Panamá, con los Estados Unidos ejerciendo sobre esta confederación de índole dogmático un liderazgo natural que provendría de sus instituciones modelos e imponiendo sus sistemas de leyes y sus esquemas republicanos sobre la totalidad del continente. Esto se vio claramente en las instrucciones que dio el gobierno colombiano a Salazar, referentes a la participación norteamericana, y en la invitación de este a ese gobierno; como también la de México a Estados Unidos en la que se expresó que el objetivo del Congreso era el desarrollo de un instrumento para poner en práctica los contenidos de la Doctrina Monroe de 1823 con respecto a la no colonización y el mantenimiento de las "dos esferas" separadas entre el Viejo y el Nuevo Mundo.

La invitación colombiana, por ejemplo, incluía los siguentes entre los objetivos del Congreso:

> La manera como toda colonización de las potencias europeas en el continente americano será resistida... Si fuera posible una eventual alianza... o una convención así anticipada serían medios diferentes de asegurar el mismo fin de prevenir la influencia extranjera... de acuerdo con las declaraciones repetidas y las protestas de gabinete de Washington [1].

(1) Cf. Gaston Nerval, *Autopsy of the Monroe Doctrine*, p. 145, quien cita Archivos del Departamento de Estado, Manuscrito, Notas de la Legación Colombiana.

Y las instrucciones dadas a Salazar el 7 de octubre de 1824 —dos meses antes de la carta circular de Bolívar, dada el 7 de diciembre— presentaron el Congreso en términos muy elocuentes como un posible instrumento de la Doctrina Monroe y como el medio más adecuado para dar a este pronunciamiento las dimensiones insospechadas de un principio de derecho americano.

Algunas partes de estas instrucciones deben ser citadas *in extenso* debido a su tremendo significado como un enunciado de la política oficial del gobierno colombiano en ese momento y porque quienes las suscribieron estaban conscientes de estar escribiendo algo tan potencialmente explosivo que, si era necesario, se mantendría secreto hasta después del Congreso. No puede ser una política normal aquella que debe ser adelantada ante el resto de las naciones americanas pero cuyos fines tal vez conviene ocultar a todas ellas hasta después de realizada. Dicen así las instrucciones de Salazar:

> Los Estados Unidos están tan interesados como nosotros en mantener ciertos principios conservadores sobre los que depende en general el destino de este continente. Esto está claramente señalado por el mensaje del presidente Monroe que estableció dos máximas. . . Estas máximas son: primero, que no se permitirá ninguna colonización europea adicional sobre el continente americano; y segundo, que los principios fundamentales de la Santa Alianza se consideran perjudiciales a la paz y a la seguridad de los Estados Unidos. Estas dos importantes declaraciones han colocado los intereses de Colombia y de sus aliados en contacto más cercano con los Estados Unidos. . . Para que América pueda ser vista por primera vez de alguna manera unida, el Ejecutivo ardientemente desea que los Estados Unidos envíen sus plenipotenciarios a Panamá para que, conjuntamente con los de Colombia y sus aliados, se pongan de acuerdo sobre los medios efectivos de prevenir la colonización extranjera en nuestro continente y para resisitir la aplicación de los principios de la legitimidad a los Estados Americanos en general.
>
> Si la publicación de estos objetivos propuestos le pareciera perjudicial, usted puede guardárselos, y dar como el objetivo ostensible de la reunión. . . la necesidad que surge de la confusión producida por las últimas guerras europeas para que los Estados

Americanos lleguen a un acuerdo sobre ciertos principios de derechos internacionales aplicables a los tiempos de guerra[2].

Afortunadamente para el desenlace de la diplomacia inglesa de Bolívar, los Estados Unidos no fueron muy receptivos a los ingenuos e idealistas ofrecimientos de los suramericanos, o quizás, los Estados Unidos dejaron pasar tontamente esta oportunidad inmejorable de establecer su influencia en el hemisferio y de tomar estas naciones bajo su cuidado dirigente imponiéndoles un sistema común de derecho. Que Gran Bretaña se habría opuesto enérgicamente a esta "alianza secreta" con los Estados Unidos, no puede caber duda al respecto. Adams, quien había rechazado, como Secretario de Estado, el pedido colombiano de una alianza defensiva, como presidente dejó bien en claro que los Estados Unidos no participarían de una alianza de carácter beligerante ni en deliberación alguna de este tipo, y añadió adicionalmente que el contenido real de la doctrina Monroe había sido el de establecer que cada nación debería "por sus propios medios" cuidarse contra el establecimiento de una colonia europea en el continente. Si los Estados Unidos hubieran ensayado efectivamente a encabezar la propuesta confederación, el efecto de tal paso sobre la política europea habría sido impredecible y, de manera refleja, habría influido enormemente sobre Suramérica. Tal vez Gran Bretaña habría detenido entonces su oposición a la Santa Alianza si esta intervenía por la fuerza en América y quizás Brasil habría adoptado, con el consentimiento inglés, el carácter de punta de lanza del proceso de reconquista de la América Española por parte de las Cortes Europeas logrando al menos restablecer el dominio de la Península sobre las naciones del sur del continente, que eran en esos años las más debilitadas por la lucha civil y la anarquía.

Como lo ha demostrado Hackett en su artículo para el Hispanic American Historical Review (1918)[3] Adams había seguido

(2) Instrucciones a José María Salazar, 7 de octubre de 1824, citadas por Lockey, p. 327 y O'Leary, *Memorias*, XVIII, pp. 513-515.

(3) Charles Wilson Hackett, *The development of John Quincy Adams's Policy with respect to an American Confederation and the Panamá Congress, 1822-1825*, H.A.H.R., VII (1928).

el desarrollo de la idea del Congreso de Panamá desde sus comienzos con las misiones diplomáticas de Mosquera y Santamaría y había sido frecuentemente informado por los agentes suyos en Suramérica sobre el desarrollo de los eventos pertinentes. Fue informado por John B. Prevost, desde Santiago, el 15 de noviembre de 1822; por John M. Forbes, desde Buenos Aires, apenas seis días después del arribo de Mosquera a esa capital; y por Charles Todd, desde Bogotá, el 6 de marzo de 1823. Cuando recibió la invitación colombiana a asistir al Congreso hacía tiempos ya que Adams había diseñado una política al respecto, que más tarde recibió el nombre de "watchful waiting" y que consistía en no adoptar un compromiso positivo hasta que los términos concretos de la reunión no surgieran claramente. A Richard Anderson, en Bogotá, le instruyó el 27 de mayo de 1823, que los Estados Unidos serían "un espectador atento" de la propuesta federación latinoamericana, siempre y cuando sus objetivos fueran el establecimiento de gobiernos populares sobre las ruinas del poder español en el continente, pero

> ... hasta el punto en que sus objetivos sean el lograr una reunión, que los Estados Unidos deberán presidir, para asimilar las políticas del sur a aquellas del norte, una visión más particular y definida del fin propuesto por este designio, y de los medios por los que se ha de efectuar, será necesaria para permitirnos determinar sobre nuestra concurrencia a ella [4].

El espíritu general del Congreso era ya para esta fecha la de no presentar un desafío al Viejo Mundo ni un contraste tajante entre los dos sistemas de América y Europa en cuestiones constitucionales. En otras palabras, se trataba ya, en contraposición a la idea norteamericana, de no separar los dos mundos. Dawkins había aconsejado esta actitud prudente repetidas veces a Vidaurre, el exaltado delegado Peruano, y a Briceño, aún antes del comienzo de las sesiones [5] y Santander mismo

(4) Adams a Richard Anderson, instrucciones, Washington, 27 de mayo 1823, en C.W. Hackett, *The development of...*, pp. 507-508 quien cita W.R. Manning, (ed.) *Diplomatic Correspondence of the United States concerning the independence of the Latin American nations* New York, Oxford University Press (1925) 3 vols., I, p. 205.

(5) Vidaurre a Pando, Panamá, 6 de junio 1826. Porras, *Congreso de Panamá*, p. 479 y Briceño al Secretario de Estado para Asuntos Exteriores, Panamá, 15 de agosto 1826, O'Leary, *Narración*, II, p. 541.

había insistido en este acercamiento táctico al asunto, especialmente cuando Canning expresó sus temores de que esa división pudiera establecerse. El vicepresidente le escribió a Bolívar el 6 de septiembre de 1825 que los ingleses tenían una alta y sincera estimación por el gobierno colombiano, y que

> . . . nuestra independencia y libertad están en horror para con las potencias europeas y que los soberanos temen que la mitad del mundo regido por instituciones republicanas debe insurreccionar la otra mitad que ya está cansada de despotismo y de aristocracia. Yo he encargado a Gual que, instalada la asamblea, den un manifiesto decente y fundado sobre las causas de la independencia en la América, que traten bien a los soberanos y demás gobiernos enérgicos y que les inspiren confianza de que no perturbaremos jamás a los Estados y Gobiernos, sino que solo concentraremos nuestras fuerzas morales y físicas para defendernos y hacer la guerra a la España hasta que se haga la paz[6].

Sin entrar a analizar a fondo los incidentes de la participación norteamericana en el Congreso, es útil resumir su posición muy rápidamente. F. L. Reinhond ha concluído, de una revisión de los comentarios editoriales de la prensa de su país, durante los meses anteriores al Congreso y de una comparación hábil con los debates parlamentarios que le antecedieron, que los Estados Unidos tuvieran un vivo interés en el Congreso, expresado principalmente a través del supuesto de que los intereses comerciales estaban en juego y deberían ser protegidos[7]. Si los Estados Unidos no atendieran las sesiones de esta asamblea la opinión pública unánime sostenía que la Gran Bretaña atraparía las ventajas comerciales para ella sola. La opinión pública quiso el mantenimiento de la neutralidad porque "una política de neutralidad favorecía mejor las actividades comerciales" y condenó también la oposición del Congreso norteamericano a la reunión de Panamá, oposición que resultó en una demora tan prolongada en tomar alguna decisión y, en últimas, que fue responsable de que los enviados que se autorizaron no llegaran a tiempo a Panamá. Una de las razones que

(6) Santander a Bolívar, 6 de septiembre 1825. Cortázar, *Cartas-S*, V, p. 337. O'Leary, *Memorias* III, p. 138.

(7) Reinhold, *New Research. . .*, pp. 349-350.

explican el prolongadísimo debate parlamentario sobre la oportunidad de asistir a Panamá, el cual tomó cuatro meses, fue el hecho de que la invitación oficial colombiana presentada a Henry Clay el 2 de noviembre de 1825 por Salazar puso entre los objetivos a ser discutidos en el Congreso la abolición de la trata de esclavos y el reconocimiento diplomático de Haití, nación que tenía el origen de su independencia en una revuelta de esclavos y que estaba compuesta prioritariamente por negros. Aunque estas instrucciones no propusieron la invasión conjunta de México y Colombia a Cuba y Puerto Rico, la amenaza de que tal invasión se llevara a cabo era ampliamente conocida y causaba gran ansiedad entre los congresistas norteamericanos.

Adams se satisfizo finalmente de que los objetivos y la agenda del Congreso eran buenos y pensó que podrían convertirse en beneficio de los Estados Unidos respecto a los temas del derecho marítimo, como también serviría la oportunidad para hacer predominar la influencia moral de ese país respecto a la libertad religiosa. Aceptó, así, la invitación y le comunicó su decisión al Congreso el 26 de diciembre de 1825, nominando a Richard Anderson y John Sergent como Ministros Plenipotenciarios [8].

Como es bien sabido, Anderson murió en Cartagena en ruta hacia Panamá y fue sustituído como Ministro por Poinsett, uno de los más intrigantes agentes norteamericanos; mientras que Sergent zarpó demasiado tarde para llegar a tiempo a la primera reunión en Panamá y luego encontró en México, que el Congreso no se reunía nuevamente. Es interesante anotar que de los Archivos del Foreign Office se establece claramente que una de las principales razones por las que la delegación mexicana presionó el aplazamiento de las sesiones y su traslado a Tacubaya antes de que se pudiera llegar a un Tratado Comercial conjunto, era que temía la llegada de la delegación norteamericana en cualquier momento y que en ese evento no podría apoyar sus puntos de vista sobre derecho marítimo con los que, sin embargo, la delegación colombiana estaba de acuerdo y que se oponían a la práctica tradicional que había sido impuesta por

(8) Adams, *Mensaje al Congreso,* 26 de diciembre 1825. Hackett, *The development of. . .,* pp. 523-526. J. D. Richardson, *Messages and Papers of the Presidents,* 1789-1897, II, p. 318.

Inglaterra en la época de su predominio naval y que era compartida por las potencias europeas.

El 6 de julio Dawkins le reportó a Canning que era el deseo de los delegados colombianos el concluir un tratado comercial que incluyera el principio de derechos marítimos apoyado por Moscú y que se había desperdiciado el momento oportuno para ello, y para hacer pasar el Tratado porque el Congreso aguardaba aún la llegada de los delegados norteamericanos, "cuyo gobierno se puede considerar como el principal promotor". Dawkins reportó asimismo que Gual no abogaba abiertamente por el "privilegio de la bandera neutral" al que aspiraban los Estados Unidos, pero que le explicó al delegado inglés que lo encontraba un principio útil para sostener contra España, ya que habría protegido los barcos de ser detenidos y revisados en alta mar por la metrópoli.

> Los diputados mexicanos —dice Dawkins— confiesan ser decididamente hostiles a los principios de la ley marítima propuestos por los Estados Unidos para la adopción de América. El general Michalena me mencionó la propuesta de un tratado comercial como la principal razón para urgir el aplazamiento y traslado del Congreso (esperando que los delegados de los Estados Unidos lleguen en cualquier momento). . .[9].

No queda claro cómo estos propósitos adicionales del Congreso habían sido introducidos en su agenda, pero aquí, nuevamente, la influencia de Santander y de su política pronorteamericana fue patente. Dawkins afirmó que había recibido la seguridad de ambos delegados *peruanos* de que no firmarían tal tratado ("Ellos están especialmente instruídos para seguir las opiniones de Gran Bretaña y para refrenarse, si es posible, de comprometer su país en la adopción de cualquier regla general para la regulación de su comercio exterior") y, así, Gual parece ser el único delegado que estuvo en favor de la postura norteamericana sobre Derechos Marítimos, y en abierta contradicción con la de Gran Bretaña.

(9) Dawkins a Canning, (No. 14) 6 de julio 1826, *F.O. 97/115.*

XIII. Dawkins en el Congreso —Junio 1826—

La participación de Gran Bretaña en el Congreso de Panamá no estuvo exenta de roces. Ya desde el 6 de febrero de 1826 Manuel José Hurtado había reportado desde Londres que Gran Bretaña había nominado a Dawkins como comisionado (la invitación para asistir había sido presentada a Canning el 11 de julio), y escribiendo a los delegados colombianos que ya se hallaban en Panamá, Hurtado les había advertido:

"Se dice que uno de los objetos encargados a Mr. Dawkins es el de instruir a los plenipotenciarios a conceder cierta cantidad de dinero a España en caso de obtenerse de ella la sanción de nuestra independencia" [1].

Canning sabía que esta idea estaba en oposición con los ideales americanos y, de hecho, una prohibición taxativa de hacer eso mismo había sido recientemente incluída en los tratados entre Colombia y Perú (6 de julio de 1822) y Colombia y México (octubre 1823) como Dawkins supo rápidamente y tuvo que reportar a Canning [2]; añadiendo, empero, que había sido la opinión de Gual que esta prohibición era "letras nada más". La razón para la propuesta de Canning venía en realidad de Francia. Los ejércitos de Angulema ocupaban aún la Península Ibérica y, consciente como estaba el gobierno francés de la obstinación de España hacia la independencia latinoamericana, había hecho la oferta de presionar el reconocimiento de España, militarmente, a cambio de una suma de dinero considerable, antes de que terminara la ocupación. Los franceses estaban seguros de que este sería el único ofrecimiento capaz de vencer la terquedad española, permitiendo abrir el continente americano al comercio con Europa. En realidad, el pago ofrecido estaba destinado a las arcas francesas, como una indemnización por la deuda española con ese país, que seguramente se perdería si se le extrajera a España el reconocimiento forzoso de la independencia de las colonias. Canning estaba consciente también de

(1) La invitación a Canning para asistir al Congreso está en Porras, *Congreso de Panamá*, p. 376, en Español, y en Inglés en Webster, *Britain*, I, pp. 400-402.

Manuel José Hurtado a los delegados colombianos en Panamá, 6 de febrero 1826, en Porras, *Congreso de Panamá*, p. 374.

(2) Dawkins a Canning (No. 4) 10 de junio 1826; F. O. 97/115 y Webster, *Britain*, I, p. 411.

que el principal argumento americano contra este tipo de "compra" de la independencia, a quienquiera que fuera el pago final, era que existía una posibilidad muy fuerte de que al pagar esta suma, que sería de todas maneras considerable, los patriotas americanos temían, con razón, estar financiando con ello su propia reconquista por parte de España. Y se opinaba también en América que la independencia se podría preservar sin necesidad de adoptar esta medida contingente. El ofrecimiento, empero, fue resentido hondamente en Panamá por todos los delegados, como también la insistencia interminable de Dawkins sobre este punto que, de antemano, había sido descartado en las mentes de todos.

O'Leary registró la opinión muy favorable que se llevaron todos los delegados sobre la habilidad diplomática de Dawkins y su sincero afecto hacia Suramérica, pero mencionó la propuesta del pago por el reconocimiento como su consejo más frecuente:

> Mr. Dawkins, cuya imparcialidad y caballerosa conducta fueron motivo de general satisfacción y aplauso, observó en esta ocasión igual miramiento para todos. Aunque algunos diputados procuraron obtener de él la manifestación de las miras de su gobierno, mantuvo siempre la reserva que debía en tan delicado asunto, sin esquivar, empero, sus amistosos y sinceros consejos. Eran estos de carácter pacífico y dábalos siempre con dulzura y como propios, y no como emanados del gobierno inglés. Aconsejaba, sobre todo, la conveniencia de hacer un sacrificio pecuniario en favor de España, para obtener de ella por este medio el Reconocimiento de la independencia [3].

Pero el general Pedro Briceño Méndez, sobrino político de Bolívar, y uno de los delegados colombianos al Congreso, en su reporte al Ministerio de Relaciones colombiano, fechado el 15 de agosto de 1826, no se expresó tan favorablemente sobre Dawkins ni sobre las presiones que utilizó para sacar adelante su idea "personal" de la transacción económica.

> Sobre esto último insistió con tanto tesón, que yo no he dudado de que él fuese el objeto principal de su comisión, sin embargo de que constantemente protestaba que cuanto decía era su opi-

(3) O'Leary, *Narración*, II, p. 522.

> nión y su deseo, y no la de su gobierno. El nos aseguró que la Gran Bretaña se encargaría de la mediación, y que podría esperarse con confianza el suceso de ella, siempre que se diese como base de la negociación, la indemnización pecuniaria, porque, decía, que sin esto la Francia no cooperaría jamás, y sin su ayuda no podría la Inglaterra adelantar nada; que convendría sobremanera ganar tiempo para entablar la negociación porque él creía que el momento era el más oportuno, y temía mucho que, pasado una vez, no se presentase otro igual porque cada día se complicaba más la cuestión del reconocimiento. Para apoyar esto nos alegó lo que los Estados Unidos habían declarado relativamente a Puerto Rico y a Cuba, y añadió que la intervención que aquella república había dado a la Rusia en la cuestión, había causado ya, y causaría nuevas y mayores dificultades. En un momento de calor él nos dijo que estaba cierto que ninguna de las repúblicas obtendría en Europa empréstito para continuar la guerra, mucho menos si era de invasión, y que por el contrario, podría tenerse como seguro que lo conseguiría muy cómoda y fácilmente, siempre que fuese como precio de la paz [4].

En esta luz, es necesario mirar las instrucciones de Dawkins y las razones por las que le puso tánto énfasis al aspecto monetario del reconocimiento.

La invitación oficial al Gobierno Inglés contenía la seguridad de que el Congreso haría a un lado en sus deliberaciones "esos puntos del Derecho de Gentes que hasta este momento son materia de disputa entre las naciones del Viejo Mundo, y que le pertenece a los Estados Americanos, como a todos los otros, el arreglar entre ellos con el resto", y contenían también la afirmación de que

> Ya que la Gran Bretaña, situada como está en cierta manera por la naturaleza de su poder y por su política entre el Viejo y el Nuevo Mundo, tal vez toma mayor interés que cualquier otra potencia en el mantenimiento del equilibrio entre el uno y el otro; también se ha juzgado posible que el Gobierno de Su Majestad Británica podría tener acceso libre a la Asamblea de Estados Americanos [5].

(4) Pedro Briceño Méndez, *Reporte al Secretrio de Relaciones Exteriores* 15 de agosto 1826 en O'Leary, *El Congreso Internacional de Panamá en 1826*, (Desgobierno y anarquía en la Gran Colombia) Madrid (1920), pp. 152-170.

(5) Manuel José Hurtado a George Canning, Londres, 11 de enero 1826, Webster, *Britain*, I, p. 401. Porras, *Congreso de Panamá*, p. 377.

Siendo esta una frase sorprendente que antecede obviamente en su sentido el pronunciamiento de Canning en 1826 sobre el papel del reconocimiento británico, el cual había sido otorgado para preservar el balance entre los dos mundos. Aparte de los extractos citados de las instrucciones de Canning a Dawkins, estas contenían también una indicación de que los principios del Derecho Marítimo adoptados por los nuevos estados "deberían ser esos que Gran Bretaña ha defendido siempre como los verdaderos principios del Derecho de Gentes, principios que se derivan de su largo uso establecido y de una autoridad por prescripción del Viejo Mundo", y añadía que si estos no habían sido derogados por la Confederación Europea mucho menos serían ellos alterados por "cualquier resolución o combinación de los Estados del Nuevo Mundo". Luego Canning había esperado que algún problema pudiera surgir sobre el asunto de los Derechos Marítimos a pesar del enunciado colombiano el 11 de enero. Pero la propuesta de "comprar" el Reconocimiento de España no se contempló hasta las nuevas instrucciones a Dawkins del mismo día, en las que se adjuntaron los despachos recibidos de Lamb, ministro inglés en Madrid, de los cuales Canning había deducido que la única tentación que España aceptaría para reconocer a Latinoamérica "sería el prospecto que se le ofrece a Su Católica Majestad de obtener algún alivio a sus embarazos pecuniarios" [6]. Refiriéndose a la posibilidad de pagarle a España por este acto, Canning expresó que "si existiera alguna disposición en el Congreso para entrar en tal arreglo, usted ofrecerá la intervención de su gobierno, para proponérselo a España" [7], pero no hay ningún sentido de urgencia en esta frase que suena casual como para justificar la insistencia posterior del enviado inglés que fue llevada hasta el punto de amenazar a Suramérica con la pérdida de sus créditos si no la aceptara. Se podría pensar tal vez que Dawkins estaba tratando de ganar una gran victoria diplomática por sí propio al producir una inesperada reconciliación entre España y las colonias, surgida de un evento que no estaba originalmente progra-

(6) George Canning a Edward J. Dawkins, (No. 5) 18 de marzo 1826, F.O. 97/115 y Webster, *Britain*, I, pp. 405-406.

(7) Ibid. p. 407

mado para ello, sino para lo contrario, para continuar la guerra en el Caribe; aunque el principal interés británico era, sin lugar a dudas, procurar una paz acelerada. Las instrucciones de Canning sí establecen que "al considerar la deseabilidad de la paz, sería prudente que los Nuevos Estados calculen los medios de continuar la guerra", pero no hay señas de un bloqueo económico en estas palabras, y ellas hacen referencia más bien a la posición de los Estados Unidos con respecto a la propuesta invasión de Cuba que el Gobierno de Colombia estaba usando como una presión sobre España [8].

La propuesta de Dawkins, empero, de acuerdo con sus propios reportajes, causó una honda impresión en Pedro Gual, quien llegó hasta el punto de afirmar que los tratados que la prohibían eran "meras frases", y llegó hasta fijar la posible cantidad del pago en 60 millones de dólares que serían entregados con el pretexto de pagar a España por las fortalezas que aún retenía en América.

Entusiasmado por esta conversación con Gual, Dawkins se dirigió al General Michelena —el enviado mexicano— para proponer su plan de paz y se encontró con una habilísima inversión de los términos. Michelena estuvo de acuerdo con los principios y procedió a trazar tres bases sobre las cuales se podría negociar el pago. Estas eran, sintéticamente: primera, que México compraría toda la armada española del Caribe a un precio exorbitante; segunda, que España asumiría el pago de la deuda pública de México que llegaba a 45 millones y que originalmente le había pertenecido a la Corona en cambio de un pago mexicano de 25 millones. España reconocería entonces la independencia de los Nuevos Estados, pero dejaría a Cuba y Puerto Rico hipotecados a México como garantía de la deuda, y tercero, México compraría un arsenal en Cuba y Puerto Rico, a un precio superior al de su valor comercial [9]. Es claro que la propuesta mexicana era bastante ventajosa para ese país, pero no era más extravagante quizás, ante los ojos de los americanos, que la propuesta inglesa de "indemnizar" a España a cambio de un Reconocimiento de la situación real, a pesar de lo cual fueron descar-

(8) Cf. *B.F.S.P.* XII, p. 452.

(9) Dawkins a Canning, (No. 16) Confidencial, Panamá, 7 de julio 1826, *F.O.* 97/115, Webster, *Britain*, I, p. 418.

tadas ambas sin darles un segundo pensamiento en la asamblea. Con esa propuesta de Michelena, sin embargo, se hundió paralelamente la de Dawkins. La oposición mexicana a su idea original era "un obstáculo insuperable" a ella, y más tarde se quejó el agente a Canning [10] de que su iniciativa "habría pasado este año si México hubiera estado representado por cualquier otra persona que no fuera el general Michelena".

(10) Dawkins a Canning, Londres, 15 de octubre 1826, *F.O. 97/115* y Webster, *Britain*, I, p. 423.

XIV. La Federación Boliviana.

Desde el comienzo de la Asamblea en Panamá la presencia de México se perfiló como divisionista y conflictiva, pero en materia de reconocimiento por parte de España y de Derecho Marítimo parece que fue la posición colombiana la que estuvo en desacuerdo con el espíritu general del Congreso y con el sentimiento popular de gobiernos y gentes en América.

El Congreso se instaló el 23 de junio después de largas disputas iniciales entre los delegados sobre el sistema más adecuado para la elección del presidente. Como una concesión a los mexicanos que desde ese momento ya estaban dispuestos a amenazar con su retiro si no se les daba gusto —produciendo así un fracaso temprano de la Asamblea— se decidió que la presidencia se escogería por suerte, ya que una elección, que hubiera sido el sistema normal, habría de todas maneras otorgado la mayoría a los Estados Bolivarianos. Esto constituyó desde un principio una victoria política de México, pues neutralizó las mayorías preexistentes.

Antes de que se abriera la primera sesión ordinaria todos los diputados, con excepción de los colombianos, vieron la necesidad de mover la sede del Congreso tan pronto como fuera posible a un clima más sano, y la sede de esta nueva reunión fue el punto inicial de confrontación. La posición de México prevaleció finalmente, bajo la amenaza velada de retirarse, y a pesar de una promesa preexistente hecha a Guatemala por la mayoría, para otorgarle la sede, fue escogida la ciudad de Tacubaya, en territorio mexicano. Dawkins mismo escribió que a pesar del disgusto general por la nueva sede esta fue aceptada para retener el apoyo de los mexicanos, a cualquier costo, preservando así la imagen de la Unidad Americana que era esencial al éxito de los proyectos. Desde un comienzo, los peruanos habían exigido que fuera Guayaquil —que Bolívar había convertido en una provincia de Quito—, y los mexicanos, dice O'Leary, "aunque más cautelosos en revelar sus pretensiones de engrandecimiento" [1] estaban reclamando propiedad sobre una provincia de Centroamérica perteneciente a Guatemala, como también sobre Cuba. Al final de todo, los delegados se las arreglaron pa-

(1) O'Leary, *Narración*, II, p. 521.

ra acordar el texto de un tratado común que había sido ensamblado por Manuel Vidaurre, el delegado peruano, partiendo de los textos parciales de los distintos tratados bilaterales de Colombia, y este proyecto se presentó ante la Asamblea en la segunda reunión. Los mexicanos, dice Dawkins, "adquirieron aún mayor preponderancia sobre sus aliados por su contribución liberal al Ejército Federal, y esta generosidad les ayudó en sus esfuerzos por llevarse el Congreso a terreno propio y situarlo bajo su directa influencia" [2].

El 15 de mayo, antes del aplazamiento, los plenipotenciarios firmaron un tratado de "unión, liga y confederación perpetua", un concierto proveyendo para la futura reunión del Congreso, que ya no sería de sesión permanente como se había esperado sino que se reuniría en Tacubaya durante tres meses, susceptibles de ser extendido en dos más, y de ahí en adelante se reuniría cada dos años; y, tercero, firmaron una convención fijando los contingentes de fuerzas armadas y subsidiarias con que cada república tendría que contribuir para la formación del ejército federal y de la marina común; cuarto, firmaron un acuerdo con referencia al Artículo 2 de la Convención precedente, concerniente al uso de las fuerzas federales [3].

El Tratado General de confederación no tiene puntos notorios que destacar; habiendo sido su propósito simplemente el de buscar mejores medios de defender colectivamente la independencia y la soberanía de los Nuevos Estados. El Acuerdo sobre la transferencia del Congreso a Tacubaya y sus subsiguientes convocatorias bianuales podría interpretarse como una rebaja sustancial en las expectativas de Bolívar, pero no por ello una derrota completa de éstas, ya que fue, sin lugar a dudas, un paso avante en el proceso de la unidad latinoamericana. La Tercera Convención estipulaba los contingentes individuales sobre una base justa aritmética *pro rata* de acuerdo a la población de cada país. El Ejército Confederado en pie en cual-

(2) Dawkins a Canning, (No. 13) Panamá 5 de julio 1826, F. O. 97/115.

(3) Estos documentos están publicados *in extenso* en, Porras, *Congreso de Panamá*, pp. 413-434 y O'Leary, *Memorias*, XXIV, p. 372. Además en International American Conference 1899-1890, *Minutes of the conference*, vol. IV *Historical appendix to the Congress of 1826 at Panamá*, Washington, (1890), pp. 174 ss.

quier momento debería tener 60 mil hombres —y un 10% de caballería— divididos así:

Colombia	15.200
Centro América	6.750
Perú	5.250
Estados Unidos de México ...	32.750

En forma similar, la fuerza naval sería establecida por medio de un aporte de cerca de 8 millones de pesos fuertes, también a su vez divididos *pro rata* entre los países, lo cual aseguraría (cuarto acuerdo) una Marina compuesta de:

> tres navíos del porte de sesenta hasta ochenta (cañones), diez fragatas de cuarenta y cuatro hasta sesenta y cuatro cañones; ocho corbetas de veinte y cuatro hasta treinta y cuatro; seis bergantines de veinte hasta veinticuatro; y una goleta de diez a doce cañones [4].

La división *pro rata* le daba *a Colombia* entonces:

1 navío de 60-80
2 fragatas de 64-44

A Centroamérica:
1 fragata de 44-64
1 corbeta de 20-34
2 bergantines de 20-24

A México:
2 navíos de 60-80
2 fragatas de 64
2 fragatas de 44
6 corbetas de 24-34
3 bergantines de 20-24

Esto en total completaba una fuerza naval muy considerable y temible, la cual se entendía que estaría unida a las fuerzas

(4) *Porras, Congreso de Panamá,* p. 432.

convencionales de cada nación en el momento de una guerra, es decir, que se incrementaría al menos en el doble y haría de las naciones así confederadas una potencia indiscutible.

La primera parte de la convención de contingentes, empero, contenía los elementos de lo que Bolívar consideraba, de acuerdo a las estrategias militares, un error mayúsculo, el cual lo llevó a prohibirle al Congreso colombiano la ratificación de este tratado hasta que él pudiera estudiar a fondo lo aprobado.

El artículo 3 del Cuarto Acuerdo estableció, no sin alguna torpeza y muy sorprendentemente, que los contingentes que le pertenecieran a cada nación no tendrían que ser aportados a la fuerza común a no ser que hubiera una "seria" invasión que excediera 5 mil tropas de desembarco y que éstas hubieran capturado una fortaleza en tierra o se hubieran internado dentro del país una distancia mayor de 30 leguas. El cuarto artículo, aún más sorprendente, establecía que el mecanismo para defender un país confederado que hubiera sido invadido sería proporcional a la fuerza invasora. Si ésta llegara a 5-10 mil soldados extranjeros, cada aliado no aportaría sino una sexta parte de su contingente; si la fuerza invasora llegaba a 15 mil, el contingente sería de un tercio; si llegaba a 25 mil, entonces la fuerza de aporte sería de dos tercios por cada país. Solamente en el evento "de que se hiciera posible la subyugación total de la potencia invadida" [5] entraría en operación el total de la fuerza contingente de un aliado.

Aún más, el artículo 8 estableció que la fuerza de artillería de cada contingente se dejaría a la "prudencia" de cada aliado y que no entraría en operación a no ser que el poder invadido la solicitara expresamente. Una postura no menos extravagante de esta Convención, ya de por sí suficientemente absurda en términos militares, es el artículo 9. Le daba a cada potencia confederada un plazo de 60 días después de haber recibido la solicitud de ayuda, para reunir y transportar sus tropas al lugar donde se necesitaran, pero si la potencia no cumplía estos requisitos podría en su lugar hacer un pago de contado por cada soldado faltante, pasados los dos meses.

Bolívar se indignó, naturalmente, ante el contenido desastroso de esta Convención. El 14 de septiembre llegó a Guayaquil

(5) Porras, Ibid, p. 430.

donde recibió las primeras noticias del Congreso e inmediatamente escribió al general Pedro Briceño Méndez en estos términos:

> He leído aquí los tratados celebrados en Panamá y voy a darle a usted francamente mi opinión. El convenio sobre contingentes de tropas, principalmente sobre el modo, casos y cantidades en que debe presentarse es inútil e ineficaz. Puede el enemigo obrar bajo principios ciertos e invadir con fuerzas dobles. No llamar invasión seria sino la que pase de 5.000 hombres, y fijarla como el caso desde donde comienzan los auxilios, es condenar a ciertos Estados a una ocupación positiva. El décimo de caballería es incompatible con todos los principios del arte militar. También es defectuoso lo que se ha estipulado con respecto a la artillería. La translación de la Asamblea a México va a ponerla bajo el influjo ya demasiado preponderante de aquella potencia, y también bajo el de los Estados Unidos del Norte. Estas y otras muchas causas, que comunicaré a usted de palabra, me obligan a decir que no se proceda a la ratificación de los tratados antes de que yo llegue a Bogotá [6].

La idea bolivariana de la marina federal era también distinta del resultado final, pero solamente en términos cuantitativos. El 11 de agosto había escrito Bolívar a los delegados colombianos (Briceño y Gual), pensando que el Congreso estaba aún sesionando, y ofreciendo las cifras numéricas deseables para la Liga Militar con Guatemala y México, que excluiría a Perú.

Muchos historiadores, especialmente los norteamericanos, han tomado esta comunicación de Bolívar como el sustituto que él ofrece al saber que el Congreso de Panamá ha fracasado, y aunque en sentido lato es obvio que la intención de la propuesta es suplir las fallas que se produzcan en Panamá, en sentido estricto hay que establecer que en agosto Bolívar no había recibido aún dato alguno del Congreso y que no conocía sus desarrollos, con excepción de vagas referencias, más bien positivas, escritas por Briceño con anterioridad a la primera reunión y en carta que llevaba por fecha el 4 de junio.

Las especificaciones de Bolívar para el ejército y la marina comunes fueron las siguientes:

(6) Bolívar a Pedro Briceño Méndez, Guayaquil, 14 de septiembre 1826, Lecuna, *Cartas*, VI, p. 68.

He meditado con mucha atención sobre la liga federal y la liga militar que proponen algunos Estados de América.
Pienso que la primera no será más que nominal, pues un pacto con un mundo entero viene a ser nulo en la realidad, por lo mismo, ya que los mexicanos quieren una liga militar, yo soy de opinión de que la formemos entre Colombia, Guatemala y México, que son los únicos Estados que temen ataques por parte del Norte[7].

Es importante esta carta de Bolívar por su concepción confesada de que la Liga no fuera solamente defensiva contra España sino que sirviera contra una amenaza futura, más poderosa, que podría provenir de los Estados Unidos. Su referencia a la nulidad de una liga "con todo el mundo" se refiere también indudablemente a la presencia norteamericana que él no podría saber en esa fecha que no se había cumplido. En su concepto, Perú y Bolivia no dejarían de ayudar a las otras naciones y estas a ellas, en caso de invasión, aunque no firmaran los tratados de Alianza, dados los estrechos vínculos políticos y personales que les unían a la nueva Granada. El tratado que debería firmarse con México y Guatemala contenía las siguientes estipulaciones:

1o. Que se le de a España un plazo de tres o cuatro meses para que decida si prefiere la continuación de la guerra o la paz.
2o. En estos cuatro meses ha de verificarse el armamento y reunión de la escuadra y ejército federal o de la liga, como lo quieran llamar.
3o. El ejército no bajará de 25.000 hombres; y la escuadra de 30 buques de guerra. Estos serán cuatro navíos de línea, ocho grandes fragatas, ocho fragatas menores y el resto entre corbetas, bergantines y goletas. . .
6o. Este plan se fundará: 1o. defender cualquier parte de nuestras costas. . . 2o. expedicionar contra La Habana y Puerto Rico; 3o. marchar a España con mayores fuerzas, después de la toma de Puerto Rico y Cuba, si para entonces no quisieran la paz los españoles[8].

(7) Cf. Bolívar a Briceño Méndez, Lima 2 de agosto 1826, Lecuna, *Cartas*, VI, p. 25. Cita de Bolívar a Ministros Plenipotenciarios en el Congreso de Panamá (Don Pedro Gual y Pedro Briceño Méndez), Lima, 11 de agosto 1826. Lecuna, *Cartas*, VI, pp. 54-55 y O'Leary, *Narración*, II, p. 561. O'Leary, *Memorias*, XXIV, p. 375.

(8) Vicente Lecuna, *Obras Completas de Simón Bolívar*, 3 vols., I, p. 1422 y V. Lecuna y H. Bierck, *Selected Writings of Bolivar*, Bco. de Venezuela, New York, (1951), 2 vols., II, p. 631.

Empero, O'Leary sostiene que aunque Bolívar no había recibido aún noticias del Congreso (recibió las primeras en Guayaquil el 15 de septiembre) "ya abrigaba temores de que su proyecto original no se realizaría. Ya él sabía la asusencia de los representantes de los estados del sur (?) y las cartas de Panamá le habían dado a entender que no había unanimidad en las opiniones respecto de la liga que era conveniente y útil formar. . ." [9] y que por lo tanto el Libertador escribió la carta a la legación colombiana exponiendo el nuevo plan de federación militar únicamente en el Norte.

Bolívar era un soñador en cuestiones de teoría, debido quizás a su vasta preparación filosófica y a su amplia cultura en materias políticas e históricas, pero tenía también la capacidad de ser tremendamente pragmático y expeditivo. Durante meses antes de la convocatoria del Congreso había estado dedicado a la elaboración de un plan alterno al del Congreso —real esta vez— para establecer una unión política entre Colombia, Perú y Bolivia, que fuera gobernada bajo las formas de la Constitución Boliviana. El sabía que, cuando más, el Congreso de Panamá serviría para establecer una liga militar para la defensa del continente, pero que ese tipo de unión, aunque protegía contra el enemigo externo, no garantizaba la estabilidad interior de cada nación que estaba, cada una, amenazada por la anarquía y por las fuerzas de una revolución permanente que no fue otra cosa que el desequilibrio causado por la ruptura de 300 años de dominación institucional española.

Para Bolívar, la debilidad inherente de cada Estado podría ser remediada, en parte, por medio de su expansión física a áreas vecinas que ofrecieran riquezas complementarias y ventajas de otros tipos. Y luego, estaba la Constitución Boliviana, en donde residía todo su orgullo, habiendo puesto en ella, en un esfuerzo de meses, toda la sabiduría decantada y todas sus experiencias, y que por heterodoxa que aparentara ser a los observadores políticos modernos, para un europeo cultivado de aquella época debió parecer como una construcción balanceada entre los principios opuestos de la monarquía absoluta y la democracia absoluta, convirtiéndola así en un hito progresista del Derecho Público de aquellos tiempos.

(9) O'Leary, *Narración*, II, p. 528.

El 7 de mayo de 1826, le escribió el Libertador a Santander, desde Magdalena, expresándole sus temores sobre la próxima disolución política del Perú tan pronto como él abandonara el país, y luego de haber pasado revista a la situación latinoamericana concluyó diciéndole:

> Unos me aconsejan la reunión de un Imperio, de Potosí a las bocas del Orinoco, otros una federación de las tres repúblicas hermanas: pero una federación positiva y tal que así supla a la general de América, que dicen ser nominal y etérea. Yo estoy por este último partido: las dos repúblicas del sur los adoptarían con facilidad por tenerme a mí de protector de la federación [10].

Obviamente había estado trabajando ya en su "nuevo" proyecto; tal vez intimando sus objetivos únicamente a Sucre, y es a él a quien primero le expuso extensamente sus planes precisos, el 12 de mayo de 1826. La coincidencia de estas fechas, tan cercanas a las del Congreso de Panamá, es significativa para demostrar el ya decreciente interés de Bolívar en el pacto de federación que por ser "con un mundo entero viene a ser nula en la realidad". En su carta a Sucre sostuvo Bolívar que el gobierno peruano que él está reconstruyendo deseaba la unión de las tres repúblicas, con Bolívar como presidente y Sucre como vicepresidente y señaló la estructura política de la nueva federación que debía ser regida por la Constitución Boliviana sometida ese mismo día a aprobación:

> La intención de este pacto debe ser la más perfecta unidad posible bajo una forma federal. El gobierno de los Estados particulares quedará al presidente y vicepresidente con sus dos cámaras, con todo lo relativo a la religión, justicia, administración civil, económica, y, en fin, todo lo que no sea relaciones exteriores, guerra, y hacienda nacional. El gobierno general se compondrá de un presidente, vicepresidente y tres cámaras para manejar la hacienda nacional, la guerra y las Relaciones Exteriores. Cada departamento de las tres repúblicas mandará un diputado al gran congreso federal, y ellos se dividirían en las tres secciones correspondientes, teniendo cada sección un tercio de diputados de cada república. Estas tres cámaras, con el vicepresidente y

(10) Bolívar a Santander, Magdalena, 7 de mayo 1826, Lecuna, *Cartas*, V, p. 288.

los secretarios de Estado (que serán escogidos éstos en toda la república) gobernarán la federación.
El Libertador, como Jefe Supremo, marchará cada año a visitar los departamentos de cada Estado. La capital será un punto céntrico como Quito o Guayaquil. Colombia deberá dividirse en tres estados: Venezuela, Cundinamarca y Quito: uno tomará el nombre de Colombia, que probablemente será Cundinamarca; la federación llevará el nombre que se quiera, pero sería probable que fuese Boliviana. Habrá una bandera, un ejército y una nación sola. Heres dice que es mejor que haya dos naciones como Bolivia compuesta de Bajo y Alto Perú, y Colombia compuesta con sus partes constituyentes. Que yo sea presidente de ambas naciones y haga lo mismo que con una. El consejo de gobierno quiere la reunión de las tres repúblicas. Por consiguiente debemos dar el ejemplo de esta federación entre Bolivia y Perú. . .
Chile y el Río de La Plata junto con Guatemala, pueden entrar en nuestro proyecto como aliados.
Escriba usted a Córdoba y a los amigos del Río de La Plata para mantener unas buenas relaciones.
De un momento a otro tendremos a Chile con nosotros, y Guatemala tiembla de México y, por lo mismo, Panamá[11].

Simultáneamente, Bolívar comunicó su proyecto al general Antonio Gutiérrez de la Fuente[12] y comenzó a darle publicidad mientras tenía tiempo de volver a Colombia a realizarlo por medio de Congreso y con el propio peso de su autoridad personal.

Santander no fue muy receptivo a la idea original. Pensaba que Buenos Aires y Chile eran pobres amigos del Norte y que una federación de Colombia, Perú y Bolivia resultaría impracticable, aun si se tenía éxito en prevenir la separación de Venezuela sin tener una guerra civil.

Criticó también la idea de un Imperio del Orinoco a Potosí, pero no había sido esta la idea de Bolívar [13].

(11) Bolívar a Antonio José de Sucre, Magdalena, 12 de mayo 1826, Lecuna, *Cartas*, V, pp. 289-295.

(12) Bolívar al Gral. Antonio Gutiérrez de la Fuente, Magdalena, 12 de mayo 1826, Lecuna, *Cartas*, V, p. 295.

(13) Santander a Bolívar, Bogotá, 6 de julio 1827. Cortázar, *Cartas-S*, VI, p. 372 y O'Leary, *Memorias*, III, p. 269.

XV. El colapso de la influencia norteamericana.

Ya en octubre de 1826 este último gran sueño de Bolívar —la federación boliviana— se estaba comenzando a disolver. Fue una breve construcción teórica que habría de constituirse en *ultima ratio* antes de que se asentara la decadencia sobre el escenario latinoamericano, tomando el lugar de los extensísimos esfuerzos constructivos del Libertador.

El 26 de octubre le escribió el Libertador a Andrés de Santa Cruz, quien habría de ser presidente del Perú bajo la confederación Boliviana:

> Yo aconsejo a Uds. que se abandonen al torrente de los sentimientos patrios, y que en lugar de dejarse sacrificar por la oposición, se pongan Uds. a su cabeza; y en lugar de planes americanos adopten Uds., designios puramente peruanos, digo más, designios exclusivos al bien del Perú [1].

Los eventos de 1827 y 1828 aceleraron la declinación hacia el caos político, como se había predicho, mientras Bolívar, envejecido prematuramente y con la salud resquebrajándose ya, comenzaba lentamente el viaje final hacia la muerte. Pero esto es parte de otra historia.

El Congreso de Panamá no obtuvo ningún logro significativo, ni alcanzó a cumplir los ideales de su promotor, ni se podría tampoco asegurar que la independencia latinoamericana haya quedado más afirmada de lo que estaba antes de la Asamblea, o los países más unidos entre sí, o mejor preparados para ayudarse mutuamente y vivir en una pacífica sociedad de naciones. Pero sí logró el fin principal que Bolívar se proponía en torno a la diplomacia inglesa, que era el de detener la influencia creciente de los Estados Unidos sobre el continente y sustituírla por la de Gran Bretaña.

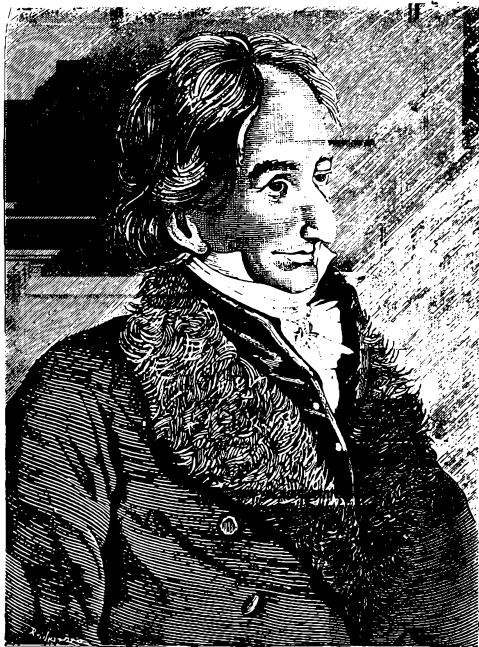
Con una ironía difícil de ocultar Dawkins le reportó a Canning apenas seis días después de su arribo al Istmo que "los ministros de los Estados Unidos de Norte América (Mr. Anderson y Mr. Sergeant) son esperados en el curso del mes, pero como no son considerados miembros del Congreso que se acerca

(1) Bolívar al Gral. Andrés de Santa Cruz, Popayán, 26 de octubre 1826, Lecuna, *Cartas*, VI, p. 92.



JAMES MONROE

Oleo de John Vanderlyn, 1816,
National Portrait Gallery
Washington



FRANCISCO ANTONIO ZEA
Grabado de Rodríguez
Papel Periódico Ilustrado



ANTONIO JOSE DE SUCRE
Pintura de Martínez
Grabado de Rodríguez
Tomado del Papel Periódico Ilustrado

(afirmo esto basado en la autoridad de los diputados colombianos) su ausencia no ocasionará ningún inconveniente a la Asamblea" [2], y ya el 15 de octubre, de vuelta a Londres, Dawkins escribió en su reporte definitivo al Secretario de Estado para Asuntos Exteriores:

> La influencia general de los Estados Unidos no es, en mi opinión, de temer. Ciertamente existe en Colombia, pero ha sido bastante debilitada aun allá por las protestas contra un ataque a Cuba, y por las indiscreciones que se han cometido en Madrid [3].

En buena parte, la influencia de Dawkins se había consolidado gracias a una hábil explotación de la división entre los delegados de la que surgían las fuerzas que paralizaban todos los esfuerzos colectivos por adoptar un curso de acción unificado. Estas fuerzas conflictivas dentro del Congreso se las resume así a Canning:

> Que Colombia evitará la inclinación que México pueda sentir de invadir Cuba o Puerto Rico; y que México y Perú opondrán exitosamente a los falsos principios que Columbia (sic), desea introducir en el sistema comercial, y resistirá el ejercicio de una indebida influencia de parte de los Estados Unidos [4].

Pero la acción de Dawkins no fue solamente divisionista, contraponiendo fuerzas opuestas para que se cancelaran mutuamente en un acto de aritmética política. Fueron los errores de la diplomacia norteamericana los que le ayudaron a obtener los sorprendentes resultados que alcanzó Inglaterra. El mensaje presidencial de Adams, de diciembre de 1825, que contenía una afirmación categórica de parte de Norteamérica respecto a que esa potencia nunca permitiría que Cuba cayera en manos diferentes a las de España, causó un severo disgusto a través de América Latina y sirvió de potente instrumento para que los diplomáticos ingleses lo usaran en contra de los Estados

(2) Dawkins a Canning, Panamá, 6 de julio 1826, *F.O. 97/115* p. 112.

(3) Dawkins a Canning, Londres, 15 de octubre 1826, *F.O.* 97/115, Webster, *Britain*, I, p. 423.

(4) Dawkins a Canning, Ibid.

Unidos. Por otro lado, hubo dos útiles errores diplomáticos de Poinsett y de Everett que fueron explotados a fondo por los ingleses. Poinsett, ministro norteamericano en México, había hecho alarde públicamente en varias ocasiones del interés de los Estados Unidos en obtener la paz entre España y sus colonias y de cómo su país estaba presionando al Emperador ruso para que éste adoptara una postura de mediación ante España. Esta medida diplomática norteamericana había sido promovida por el miedo de ver realizada la invasión de Colombia y México a las islas españolas del Caribe, y aunque los objetivos reales por parte de los Estados Unidos, que eran preservar Cuba en manos de España, no fueron jamás revelados a los mexicanos; los papeles relativos a estas negociaciones fueron prematuramente publicados por el gobierno de Washington porque fueron exigidos por el Senado [5]. Los mexicanos, al conocer la verdadera intención tras la presión norteamericana sobre Rusia, se sintieron indignados de la duplicidad de Poinsett y el solo hecho de que los Estados Unidos hubieran inmiscuido a Rusia, la más reaccionaria de las potencias europeas del momento, en asuntos latinoamericanos, se convirtió en un descrédito que no se dejó pasar desapercibido.

> Mientras que le habían dado a los Estados Unidos el crédito por un acto de amistad desinteresada —le dice Ward a Canning reportando el incidente— el objeto de la negociación, de su lado, era evidentemente el de asegurar su comercio con La Habana para que no se interrumpiera, concediendo un punto a España que los nuevos estados de América (erróneamente o no) consideran como muy esencial para sus intereses [6].

Canning, en contraste, había sido sumamente delicado al tratar el asunto de Cuba. Dejó que los norteamericanos se llevaran el peso de la oposición a la invasión conjunta de la isla aunque los intereses de Gran Bretaña quedaban tan amenazados como los de Norteamérica, o más, y aunque posiblemente ese país también hubiera intervenido militarmente para evitar ese

(5) C.F. *Messages of the president to the Congress of the United States related to the proposed Congress at Panamá, 1825-1826, B.F.S.P.* XIII, pp. 389-496.

(6) H.G. Ward a George Canning, México, 29 de mayo de 1826, Secreto y Confidencial, Webster. *Britain*. I. p. 508.

desarrollo. Y le escribió a Dawkins que se cuidara mucho de manifestar su oposición abierta a la medida.

Es así como Ward pudo —con solo unos pocos meses de diferencia con el reporte de Dawkins sobre el derrumbe de la influencia norteamericana— hacerle a Canning una afirmación contundente, similar, con respecto a México: "La influencia norteamericana aquí. . . ha recibido ahora un choque del que no se recuperará fácilmente. . . todo el tejido de la influencia americana se cae al suelo. . .[7].

El segundo *gaffe* provino de Madrid. Los delegados latinoamericanos habían sido profundamente afectados por la publicación, entre los papeles presentados al Senado norteamericano, de un despacho de Everett a Clay, fechado el 20 de octubre de 1825, que contenía las siguientes afirmaciones extraordinarias:

> Ninguna oferta de mediación formal ha sido hecha por Inglaterra desde su Reconocimiento: inclusive, su interés como nación manufacturera y comercial está ahora del otro lado. Mientras más dure la guerra, más tiempo gozará Inglaterra del monopolio de los mercados hispanoamericanos para sus tejidos, y más difícil será para España recuperar sus ventajas naturales cuando venga la paz[8].

El trabajo de refutación que le correspondió a Dawkins en plenas sesiones del Congreso de Panamá, fue, naturalmente, uno fácil. Canning había tenido la previsión de enviarle copias de la correspondencia con Lamb (ministro en España), que se refería a toda la cuestión latinoamericana, y al leerle estos documentos contundentes a Gual, en Panamá, la cuestión quedó decisivamente aclarada. Durante esta misma conversación de Gual y Dawkins fue cuando el primero, en una frase afortunada y aguda, expresó la razón filosófica de Bolívar detrás de la amenaza de invadir las últimas posesiones españolas en América:

(7) Ibid, p. 509.

(8) Dawkins a Canning. (No. 16) Confidencial, Panamá, 7 de julio 1826, *F.O.* 97/115 y Webster, *Britain*, I, p. 414.
El despacho de Everett a Clay está en Mannig, *Docs*, 1069.

> La historia de España muestra —le dijo Gual al embajador inglés— que ella ha actuado invariablemente movida por orgullo o por temor. No tiene otro principio que la gobierne, y nunca lo ha tenido. Su orgullo está contra la negociación; debemos por lo tanto trabajar sobre su miedo.

El pobre espectáculo de desunión, desconfianza mutua, ambiciones regionales e ineptitud militar que se ofreció al mundo en el Congreso Anfictiónico, no fue, desafortunadamente, suficientemente vigoroso para despertar los temores de España. La obstinación de Fernando, cercana quizás a la enfermedad patológica, o a la imbecilidad, era el único factor "estratégico" que no había sido considerado por Gual y por Bolívar y que resultaba definitorio en la resistencia española.

Fernando VII había creado casi una religión en torno a su compromiso de jamás reconocer la independencia latinoamericana. Esto fue para él un artículo de fe, como el señor de Zea[9] le dijo a Frederick Lamb, y no sería sino hasta después de su muerte, en 1836, cuando Colombia pudo finalmente ver removida del horizonte la prolongada y ridícula amenaza de detener su vida libre para incorporarse nuevamente a la jurisdicción de la Corona. Pero solamente 60 años después obtendría el reconocimiento formal.

(9) Francisco de Zea Bermúdez, Secretario de Asuntos Exteriores de España.

4. LA CUESTION CUBANA

XVI. Antecedentes históricos

Desde los primeros años del siglo XVII la isla de Cuba había ocupado la atención de los estadistas británicos, como uno de los puntales de la dominación española sobre el hemisferio, que sería necesario quebrantar si el imperio hispánico habría de ser debilitado sustancialmente en beneficio de la penetración inglesa.

Durante el siglo XVI, es cierto, las incursiones de los piratas —auspiciados por la Corona de Inglaterra— sobre las posesiones españolas del Caribe, el intento de establecer colonias y asentamientos perdurables en este continente y el "Diseño Occidental" de Cromwell, habían constituído todos una primera ola de la "incontenible ambición (de Gran Bretaña) de desviar hacia los cofres británicos la riqueza de Hispanoamérica" [1] pero a pesar del reconocimiento de la importancia de la isla la adquisición de Cuba no formaba parte aún de la política británica. En aquella fecha temprana de la penetración británica en el continente americano, "la captura directa del tesoro era el único método seguido" [2] y aunque la tradición de Drake y Raleigh había sido mantenida por Blake y sus bucaneros de Jamaica en todo tiempo, al llegar al fin del siglo XVII "métodos más regulares" de participar en el comercio del Caribe fueron diseñados. En 1713, los ingleses obtuvieron, por medio del Tratado de Utrecht que estableció la paz europea, el monopolio del Asiento que había sido disfrutado en décadas anteriores por alemanes, genoveses y holandeses, como también por los franceses desde 1702, y esto le otorgó 30 años de participación pacífica en el co-

(1) Cf. J.A. Williamson, *The begginings of an Imperial Policy 1649-1660,* en Cambridge History of the British Empire *(C.H.B.E.)* ed. por J.H. Rose, Vol. I.

(2) Cf. Lillian M. Penson, *The West Indies and the Spanish American Trade 1713-1748,* C.H.B.E. I, p. 332.

mercio hispanoamericano a través de canales legales e institucionales, aunque el comercio ilegal y el contrabando continuaron siendo predominantes entre Jamaica y el continente.

A mediados del siglo XVIII, empero, dos intentos en grande escala por producir el colapso del imperio Español fueron ejecutados por Gran Bretaña. El primero fue el ataque sobre Portobelo y Cartagena realizado con gran descoordinación militar pero con gran osadía por el Vicealmirante Vernon, y el cual fue acompañado simultáneamente por el viaje de Anson a los mares del Sur, con instrucciones precisas para procurar la independencia del Perú (1739-1741). Y el segundo fue la captura de La Habana en 1762-1763, empresa de la cual Vernon se había "corrido" en dos ocasiones durante su comando en el Caribe, por considerarla impracticable. Vernon y Anson fracasaron en producir importantes cambios geográficos o políticos en la distribución del poder en el hemisferio, pero la captura de La Habana sí tuvo efectos perdurables sobre el Balance del Poder en Europa. Para recuperar la soberanía sobre la isla, que era la clave de su imperio de ultramar, Carlos III tuvo que ceder la península de La Florida a Inglaterra, así como también la costa caribeña de Honduras, donde después se constituiría la colonia de Belice, y hubo también de renunciar a sus derechos de pesca sobre la costa de Newfoundland y abandonar la reclamación sobre Menorca a los franceses [3].

> La expedición —dice el historiador norteamericano Kimball— zarpó de Spitehead el 5 de marzo de 1762. Su principal objetivo era, después de la captura de las posesiones francesas en las Indias Occidentales, el realizar un desembarco en La Habana, la cual era justamente considerada como la llave principal de las vastas posesiones de la Corona Española en las dos grandes divisiones del continente americano; la posesión de la cual efectivamente interrumpiría toda comunicación entre la Península (Ibérica) y el Golfo de México, y por lo tanto le quitaría al Rey Católico el gusto hacia las alianzas con el de Saint-Cloud [4].

Tras la Guerra de los Siete Años, y hasta la cesión definitiva de La Florida a los Estados Unidos en 1819-1822, el interés in-

(3) Cf. R.B. Kimball, *Cuba and the cubans*, (1850). Juan Pérez de la Riva, *Documentos sobre la toma de La Habana 1762*, Navy Records Society, *The Vernon Papers* (1958). Navy Records Society, *Anson's Voyage 1740-1744*, (1967).

(4) Kimball, *Cuba and the cubans*, p. 24.

mediato de Cuba disminuyó y se colocó en un plano secundario en los objetivos ingleses. Tras la pérdida de las colonias americanas, las Indias Occidentales asumieron una importancia vital para el comercio inglés, pero el punto de atracción se desplazó ya para ese entonces hacia el sur, donde los franceses, holandeses y españoles tenían posesiones más útiles para el propósito de estimular desde ellas el comercio de contrabando con la Tierra Firme y el resto del continente, dada la proximidad de su cadena de islas a las posesiones continentales. Granada, Guadalupe, Martinique, Dominica, Trinidad, Curazao y las Guayanas eran importantes geopolíticamente por su proximidad a Suramérica, y durante los años finales del siglo XVIII, Pitt logró restaurarle a la Gran Bretaña su pasada grandeza con una economía próspera y pujante que estuvo basada principalmente en la expansión comercial pero que ya no dependía cerradamente, como cien años antes, de la posesión política de los territorios coloniales. Mientras que durante dos siglos, el mantenimiento de los monopolios comerciales había exigido la dominación física de las colonias, por parte de la metrópoli, para poder adelantar un comercio seguro y exitoso con ellas, parecía ahora que la Gran Bretaña estaba en capacidad de restaurar su antigua riqueza sin tener la posesión de grandes extensiones de terreno en ultramar y entonces todos sus esfuerzos se dirigieron hacia la penetración comercial antes que hacia la dominación política. Este fue el gran descubrimiento de Pitt que le permitió sobrevivir los años de la enemistad de Napoleón y aún del Bloqueo Continental y que tuvo como resultado que Inglaterra, marginada de los asuntos continentales, se fortaleció enormemente con su integración comercial con América[5].

> Nuestra buena isla —le escribía Auxkland a Grenville, el 3 de julio de 1792, posee ahora una acumulación y una consumación de prosperidad más allá de cualquier ejemplo en la historia del mundo. Y Pitt habló de ese año, que era el del inicio de las guerras contra Napoleón, como "el más productivo de cualquiera en la historia de este país" [6].

(5) E.A. Benians, *The Begginings of the New Empire, 1783-1793,* C.H.B.E. II.

(6) Auckland a Granville, 3 de julio 1792, Bennians, Ibid, p. 34.

Solamente con la firma del Tratado Adams-Onís en 1819 y con su ratificación por parte de España en 1822, Cuba recuperó su importancia sin precedentes para todas las potencias europeas y americanas. La razón es simple: hay que hallarla en el valor estratégico de su localización geopolítica en momentos en que el otro brazo del Estrecho de La Florida, por medio del cual se podía dominar la vida comercial del Caribe, había cambiado de manos súbitamente dándole a los Estados Unidos un papel trascendental en los desarrollos políticos del Caribe, del que había carecido por completo hasta ese momento, mientras La Florida fue, aun nominalmente, una posesión española.

Para España, que había "renunciado" a sus intereses en el continente norteamericano por medio de ese Tratado para poderse dedicar de cuerpo entero a la defensa de las colonias del sur, tratando de restaurar *manu militari* su perdida autoridad, Cuba era una estación vital para el desempeño de su presencia militar en la región. Sin este último puntal en el Caribe, sus posibilidades reales de reconquistar a Suramérica eran nulas. Mientras en los años siguientes a 1820 el Imperio Español comenzó a derrumbarse rápidamente, el ancestral interés de Gran Bretaña sobre Cuba comenzó a crecer paralela y rápidamente, especialmente dirigido a prevenir que la isla pudiera caer en manos de cualquiera de sus adversarios comerciales, ya fueran franceses o norteamericanos. Se había pensado inclusive, en años anteriores, que Cuba tendría eventualmente una utilidad militar para la defensa del Canadá ante los ímpetus norteamericanos de expansión. Pero no cabe duda de que en los años cruciales que van del enunciamiento de la doctrina Monroe, en 1823, hasta 1827 cuando comenzó a ceder la amenaza de una invasión conjunta colombo-mexicana hacia la isla, el interés real del Imperio Británico no fue nunca la posesión de la isla sino su neutralización, para efectos militares, y su conservación en manos españolas, para efectos comerciales. Y esto se lograba mejor dejando a Cuba en manos de sus débiles dueños españoles que no tenían el vigor para transformarla en una agresiva potencia militar, pero sí el suficiente para preservar su soberanía. Con el Reconocimiento de la independencia de los Nuevos Estados por parte de los Estados Unidos, dice el historiador inglés A. P. Newton:

> La cuestión de nuestra política en el Caribe se colocó en primer plano nuevamente desde el abandono comparativo en que se había sumido desde la Paz de París en 1763. En ese entonces había sido nuestro objetivo el doblegar la rivalidad de Francia en las Indias Occidentales; ahora era la política de los Estados Unidos con la que estábamos ocupados [7].

Gran Bretaña temió no solamente los planes franceses sobre Cuba, en 1825, sino que temió también con razón, las intenciones norteamericanas de anexarse esa isla, las que no eran objeto de muchos secretos sino por el contrario un objetivo conocido y abiertamente expresado en varias ocasiones, como herencia colonial de la Gran Bretaña. Jefferson, John Quincy Adams y otros lo habían convertido en un corolario del "Destino Manifiesto". A estos deseos de expansión, Inglaterra tendría necesariamente que oponerse, no solamente en defensa de sus propios y aún valiosos territorios en la región del Caribe, sino también porque la política de Canning le daba importancia al cultivo de la influencia británica en México y en Centroamérica, y Cuba era nada menos que el portón de acceso a la región interior que España había retenido durante tantos siglos como una unidad comercial cerrada y que los radicales norteamericanos quisieron convertir hacia mediados del siglo XIX en un "lago americano".

> Desde los días de Carlos II en adelante —nos dice Newton— había sido la ambición británica el asegurar una participación preponderante en el comercio de las colonias españolas, y aunque sus diversos esfuerzos para obtener un pie allí habían sido una sucesión casi ininterrumpida de fracasos, algunas huellas de sus reclamaciones originales sobre la costa de Centroamérica sobrevivieron hasta el siglo XIX [8].

Desde el punto de vista de los Estados Unidos, la reclamación más temprana que se hizo sobre Cuba parece estar contenida en la expresión de Benjamín Franklin, en 1761, de que Cuba y México deberían volverse "americanos". Hamilton escribió en "El Federalista", en 1778, que una pequeña marina nor-

(7) A.P. Newton, *The New World,* C.H.B.E. 1815-1870, II, p. 531.

(8) Ibid, p. 537.

teamericana podría capturar a Cuba fácilmente y permitirle así a los Estados Unidos controlar el balance del poder en el Caribe. Pero sería indudablemente Adams quien en 1823 resumiría el deseo norteamericano de tener a Cuba como una derivación legítima de las doctrinas del Destino Manifiesto expuestas por él mismo [9].

En su bien publicitado despacho a Hugh Nelson, ministro norteamericano en España, fechado el 28 de abril de 1823, escribió Adams:

> Estas islas (Cuba y Puerto Rico) por sus posiciones locales son apéndices naturales del continente norteamericano; y una de ellas, Cuba, casi a la vista de nuestras costas. . ., se ha vuelto un objeto de importancia trascendental para los intereses comerciales y políticos de nuestra Unión. Su posición dominante, con respecto al Golfo de México y los mares de las Indias Occidentales, su situación a medio camino entre nuestras costas del sur y la Isla de Santo Domingo, su seguro y amplio puerto en La Habana. . . le dan una importancia en la suma de nuestros intereses nacionales con la que la de ningún otro territorio extranjero puede compararse, e inferior en poco con el que une entre sí a los distintos miembros de la Unión. Tales son, en efecto, entre los intereses de esa isla y los de este país, las relaciones geográficas, comerciales, morales y políticas formadas por la naturaleza, que se han reunido con el proceso del tiempo y que aun ahora convergen hacia la madurez, que, mirando hacia adelante hacia el curso posible de los sucesos en el corto período de medio siglo, es escasamente posible resistir la convicción de que la anexión de Cuba a nuestra República Federal será indispensable para la continuación de la integridad misma de nuestra Unión. . .

Aun si esta extraordinaria afirmación de los intereses vitales de Estados Unidos en Cuba puede sonar como una exageración hoy en día, en 1823 la opinión pública norteamericana estaba ciertamente dispuesta a ratificarla, y la doctrina del Destino Manifiesto que se expone en el siguiente párrafo de la carta de Adams no tuvo, en esa época, el significado mesiánico y determinista que adquiere al ser expresada hoy:

(9) Cf. R.W. Van Alstyne, *The rising American Empire*, Oxford (1960) J.M. Callaghan, *Cuba and International Relations*, Baltimore (1899), L.C. Langley, *the Cuba policy of the United States*, New York, (1966).

> ... Pero hay leyes de gravitación tanto política como física, y si una manzana, cortada por la tempestad, de un árbol nativo, no puede sino escoger caerse al suelo, Cuba, forzosamente separada de su conexión antinatural con España e incapaz de automantenerse, solo puede gravitar hacia la Unión norteamericana, que, por la misma ley de la naturaleza, no la puede arrojar de su regazo [10].

Desde 1822, algunos miembros del Gabinete norteamericano, especialmente Colhoun que había oído demasiados rumores sobre los supuestos planes británicos para obtener Cuba, de España, estaban dispuestos a pelear por la isla si la situación lo exigiera, aunque este ministro, ya en diciembre de 1823, se había sometido al punto de vista diferente y pensaba a raíz del acercamiento diplomático de Canning a Rush, en Londres, que ambos países podrían comprometerse mutuamente con una cláusula de "no transferencia" de Cuba a otra potencia.

La opinión pública británica estuvo también fuertemente en favor de demandar Cuba, de España, como compensación por la cesión de La Florida a los Estados Unidos, y el London Times escribió en esa época:

> Si los Estados Unidos no se someten a ser contemporizados sobre el tema de La Florida, este país no debe hacerlo con respecto a Cuba. Las dos transacciones son necesariamente parte de una misma totalidad [11].

Adams parecía ser, en ese momento, la única fuerza de control sobre el Gabinete, pero lo hacía solamente sobre un terreno práctico; creía que una confrontación bélica con Inglaterra, sobre el dominio de Cuba, terminaría significando solamente la posesión de la isla por parte de Inglaterra por muchísimos años, ya que los Estados Unidos no contaban con el poderío naval suficiente para evitar la captura. Así, Adams prefirió adelantar una política suelta, que en la práctica significaba la continuación de la soberanía española y en la cual se evitaban compromisos estrictos con Gran Bretaña y Francia con

(10) Adams a Hugh Nelson, 28 de abril 1823, W.C. Ford, (ed.) *The Writtings of John Quincy Adams,* New York, (1913), 7 vols, VI, p. 372.

(11) Callaghan. *Cuba and...* p. 119.

respecto a la anexión de Cuba. Aunque esto no explica por qué Adams habría de rehusar, en 1823, las oberturas de Canning sobre Cuba, cuando en diciembre de 1822 le había escrito a Forsyth, su ministro en Madrid, sugiriéndole que España podría encontrar más fácil de resistir una oferta inglesa sobre la isla "si por tiempo limitado ella pudiera obtener una garantía conjunta de los Estados Unidos y de Francia salvando la isla para ella misma" [12], y cuando, simultáneamente, Stratford Canning, el célebre primo del Ministro Inglés, había leído a Adams una carta de éste en la que los designios de Inglaterra sobre Cuba se rechazaban y negaban enfáticamente. La explicación usual para esta reticencia de Adams ante la obertura de Canning parece ser la profunda desconfianza hacia los motivos reales de la propuesta de Canning, que mostró la mayor parte de los miembros del Gabinete de Monroe, en ese tiempo. De no haber existido el elemento de desconfianza mutua, quizás las oberturas de Canning habrían transformado la historia diplomática haciendo innecesario el pronunciamiento de Monroe en 1823, que se conoce como su "Doctrina". Parecía, en ese momento, que todo lo que proviniera de Canning tenía que ser tratado, *per se,* como una propuesta riesgosa y de doble intención, de la que nada bueno se derivaría. Pero había también un impedimento técnico para no ofrecerle a Gran Bretaña una promesa mutua sobre Cuba. En las propias palabras del presidente Monroe: "¿deberá ser (la promesa) de un carácter tal que prevenga que la isla siga el ejemplo de Colombia, Buenos Aires, etc. y la aceptaría España si no se extendía a tal objeto, o se uniría Inglaterra a ella? [13].

En otras palabras, si los Estados Unidos se comprometían a prevenir la independencia de Cuba, ¿no presentaría este compromiso una contradicción flagrante con su reconocimiento de la de los otros Estados del sur? Y detrás de su reticencia a ver una Cuba liberada, estaba también el temor bien arraigado, compartido por Inglaterra y alimentado por los españoles, de que un proceso de emancipación en un país con tan grande población esclava se convertiría en una catástrofe sangrienta y

(12) Adams a Forsyth, diciembre 1822, Callaghan, *Cuba and,* p. 127.

(13) Citado por Callaghan, *Cuba and. . .* p. 128.

cruel. Se pensaba en los Estados Unidos que revueltas de esclavos, con origen en Cuba, se podrían extender fácilmente hacia los Estados sureños de la Unión, donde el esclavismo estaba muy arraigado, poniendo en peligro la estabilidad política del Norte.

XVII. "J'ai ma politique a moi".

No es mi propósito detenerme a estudiar las relaciones entre la Cuestión Cubana y la promulgación de la Doctrina Monroe, después de las fracasadas oberturas de Canning a Rush, aunque se encontrará tratado este punto en el capítulo correspondiente a la Doctrina Monroe y el Congreso de Panamá. En su lugar, trataré de ofrecer una interpretación de la amenaza colombo-mexicana de invadir a Cuba, de acuerdo con las cartas de Bolívar y el conocimiento de los intereses estratégicos que existían sobre Cuba y que ya se han esbozado.

La amenaza, de tan inesperado contrincante, de invadir a Cuba para terminar la dominación española sobre el continente americano, había roto el consenso tácito que existía entre Gran Bretaña, Estados Unidos y España, sobre que el mejor curso a tomar en el Caribe era, para todo el mundo, el mantenimiento del *status quo.* En el Memorando Polignac, Canning había obtenido de Francia, el único país que podría estar interesado en desarreglar el balance del poder en el Caribe, una promesa de no intentar la posesión de Cuba, y esto había dado seguridad a su existencia colonial, durante un tiempo, eliminando una de las fuentes permanentes de sospecha y de desconfianza que había en aquella relación triangular entre Gran Bretaña, Francia y los Estados Unidos.

El hecho de que Cuba se volvería algún día el blanco de las guerras de independencia suramericanas había escapado aparentemente a la atención de muchas personas que supusieron que España, derrotada en Tierra Firme, reconocería prontamente su situación de inferioridad y, aun si no extendía un Reconocimiento inmediato a los Nuevos Estados, se retiraría del área terminando la guerra. De hecho la reacción opuesta tuvo lugar y aun después de la decisiva victoria de Ayacucho, en la que el último ejército español sobre el continente rindió sus armas a Sucre, los españoles continuaron adelantando una guerra marítima ocasional causándole severos contratiempos al comercio hispanoamericano pero no alcanzando a influenciar, con ello, ni en parte mínima, los sucesos que continuaban y afirmaban la independencia. La terca insistencia de España en reconquistar sus colonias tenía que ser tomada en cuenta por las otras potencias que veían que así, después de todo, el

statu quo podría resultar impracticable, como lo expresó el Secretario de Estado Clay a Addington —Encargado de Negocios de Gran Bretaña en Washington— en 1825, ya que ninguna de las dos naciones podría permitir la caída de Cuba en manos colombianas o mexicanas. Esto, principalmente porque se temía que una independencia tan precaria como la que se produciría en ese evento, no se lograría mantener, y que solo serviría de etapa de transición para entregar a Cuba en manos, tal vez, de Francia. Por esto, Clay y Addington pensaban que si España continuaba en forma extemporánea la guerra, entonces Inglaterra y los Estados Unidos tendrían que establecer ellos la independencia de Cuba bajo su garantía común. Canning ya había ofrecido garantizar la soberanía de España sobre Cuba si ella se avenía a reconocer la independencia de sus antiguas colonias, ofrecimiento extraordinario que fue rechazado, empero, por el Conde de Ofalia; pero es posible que esta conversación de Clay y Addington haya estimulado al ministro inglés para pensar que los Estados Unidos estaban preparados para entrar en negociaciones sobre Cuba y que por ello haya propuesto su Pacto Tripartita entre Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos, que fue rechazado por el último y que le habría ofrecido a España una garantía común contra cualquier agresión contra Cuba, incluyendo los planes colombo-mexicanos [1].

Al investigar el plan conjunto colombo-mexicano para liberar a Cuba, tema sobre el cual se ha escrito muy poco, se encuentran siempre referencias vagas y desinformadas que pretenden encerrar en ellas toda una compleja realidad:

> Tropas se reunían en diversos puntos, dice Temperley [2] "los ejércitos de estas repúblicas permanecían intactos y estaban listos a expulsar el gobierno colonial del Caribe" ..."Una expedición contra Cuba y Puerto Rico era un plan lógico de ataque para México y Colombia", dice Langley [3] ..."Poinsett reportó,

(1) Para Addington y Clay Cf. Callaghan, *Cuba and...*, p. 134 y Bradford Perkins, *The Suppressed dispatch of H.V. Addington, November 3* 1823, Document, *H.A.H.R.* XXXVII, (1957) pp. 480-485 y para las respuestas y puntos de vista de Canning sobre Cuba, Temperley, Canning, pp. 172-186.

(2) Temperley, Canning, p. 173.

(3) Langley, *The Cuban Policy...*, p. 15.

inclusive, que un mensajero había recientemente traído la noticia de que se preparaba en Cartagena una gran Escuadra contra Cuba; y que era el rumor corriente que Bolívar llegaría en abril a comandarla", dice Lockey [4].

En realidad, no hay evidencia que pruebe que se haya llevado a cabo movilización alguna de tropas en Colombia con ese fin específico en momento alguno. De hecho, lo opuesto es verdad: desde el final de 1824, cuando primero se mencionó la posibilidad de la invasión, hasta el Congreso de Panamá en 1826, las cartas de Bolívar muestran claramente el tipo de juego diplomático que esperaba desarrollar con la amenaza sobre Cuba, y el hecho claro de que en ningún momento fue su intención que esta amenaza cobrara vigencia mientras Inglaterra continuara siendo una aliada de España y un instrumento esencial para consolidar la independencia americana.

La "amenaza diplomática" de Bolívar estuvo principalmente dirigida a buscar dos objetivos: primero, mantener a los Estados Unidos por fuera del Congreso de Panamá, estableciendo una notoria divergencia de políticas entre los americanos en momentos en que los Estados Unidos querían unificarlas para su propio provecho y bajo su dirección. Esto se lograría indudablemente, ya que los Estados Unidos era la potencia que más se resentiría de una toma colombiana de Cuba. Y segundo, estaba diseñada esa política para impulsar a las potencias europeas y a los Estados Unidos a presionar a España para que le pusiera fin rápidamente a la guerra de reconquista.

Que Bolívar no tuvo la intención de tomarse a Cuba mientras persistiera la Alianza informal entre Gran Bretaña y España —surgida inicialmente a raíz de la invasión napoleónica de la Península y luego continuada por la del Duque de Angulema— se demuestra ampliamente en los siguientes extractos de sus cartas y es un punto importante para el estudio de la política británica de Bolívar, pues la invasión a Cuba le hubiera enemistado con la más grande potencia del mundo, con la que interesaba tener relaciones óptimas.

El 20 de diciembre de 1824, menos de quince días después de emitir su proclamación convocando al Congreso Anfictiónico el cual *supuestamente* discutiría el manejo de la invasión conjun-

(4) Lockey, *Panamericanism*, p. 360.



JOHN QUINCY ADAMS
Oleo de Pieter van Huffel, 1815,
National Portrait Gallery
Washington



HENRY CLAY
Secretario de Estado Norteamericano
Grabado de Peter Maverick, 1822
National Portrait Gallery
Washington



GEORGE CANNING
De un óleo de Lawrence
actualmente en la Mansell Collection

ta de Cuba, le escribió Bolívar, desde Lima, al vicepresidente Santander en respuesta a una carta suya en la que se requería que el Libertador entregara parte del Ejército bajo su mando, el proveniente de Magdalena, Perú y de Venezuela, con el objeto de destinarlo al propósito de la invasión:

> Me parecía bien que el Gobierno de Colombia por los medios que juzgase a propósito, intimase a España que si en tanto tiempo no reconocía la independencia de Colombia y hacía la paz, estas mismas tropas irían inmediatamente a La Habana y Puerto Rico. Más cuenta no tiene la paz que libertar esas dos islas: *j'ai ma politique a moi.* La Habana independiente nos daría mucho que hacer, la amenaza nos valdrá más que la insurrección. *Yo tengo mi política.* Este negocio bien conducido puede producir un grande efecto. Si los españoles se obstinaren, Sucre puede ir a una parte, y Páez a otra, porque ambos están animados del mismo deseo. . .
> Creo que las tropas de Magdalena y de Venezuela no deben volver allá, *J'ai ma politique a moi,* sino que deben quedarse en el Sur. Yo le diré otro tanto a Castillo [5].

El 20 de mayo de 1825, desde Arequipa, le escribió nuevamente Bolívar al vicepresidente, tras haber insistido en tres cartas previas, en que los Estados Unidos no deberían ser invitados al Congreso de Panamá:

> No se olvide Ud. jamás de las tres advertencias políticas que me he atrevido a hacerle: primera, que no nos conviene admitir en la liga al Río de la Plata; segunda, a los Estados Unidos de América, y tercera, no libertar a la Habana. Estos tres puntos me parecen de la mayor importancia, pues creo que nuestra liga puede mantenerse perfectamente sin tocar a los extremos del Sur y del Norte; y sin el establecimiento de una nueva república de Haití. Los españoles, para nosotros, ya no son peligrosos, en tanto que los ingleses lo son mucho, porque son omnipotentes; y por lo mismo, terribles. Con respecto a La Habana, nos conviene decir a la España, que si no hace la paz, pronto estará privada de sus dos grandes islas. Ya he dicho a Ud. antes esto mismo; y lo repi-

(5) Bolívar a Santander, Lima 20 de diciembre 1824. Lecuna, *Cartas,* IV, pp. 225-229. Sobre la iniciativa de Santander en la propuesta invasión de Cuba, hay suficiente material en Cortázar, *Cartas-S,* especialmente vol. V (1825-1826) Santander a Bolívar, 21 de septiembre 1825, p.349, Santander a Bolívar, 21 de enero 1826, VI, p. 76-81.

to por si acaso no ha llegado a manos de Ud. una carta. El general Sucre tiene muchas ganas de que se verifique la expedición pero yo no he podido verlo aún, para explicarle mis ideas [6]

Durante estos meses de 1825, cuando Bolívar estuvo dedicado a organizar el gobierno del Perú, a rodear los últimos rezagos de los vencidos ejércitos españoles y a trabajar sobre la separación del Alto Perú para formar Bolivia, había tratado el Libertador de combatir, por escrito, las tendencias pronorteamericanas de Santander. Había explicado las razones de su amistad diplomática con Gran Bretaña, siendo esta potencia la única capaz de asegurar la permanencia de la independencia y de la paz para las Nuevas Repúblicas y la única que posiblemente podría evitar la interferencia armada de la Santa Alianza contra las revoluciones americanas. Pero Santander era un republicano anti británico, del mismo corte doctrinario de Adams y Rush, por ejemplo, y estaba imbuido de un inocultable sentimiento de desconfianza hacia el supuesto liberalismo inglés. Santander pensaba, como los sajones americanos, que un Estado monárquico y aristocrático como Inglaterra mal podría representar o defender la causa de la libertad en el Nuevo Mundo. . . Pero los cálculos de Bolívar estaban basados en un frío raciocinio geopolítico que el romanticismo de Santander le impedía aceptar. Unos días después del Mensaje en el que convocaba el Congreso de Panamá, Santander le había escrito a Bolívar informándole de la invitación que se le había extendido a los Estados Unidos para que asistiera a la Asamblea. Mientras tanto, Bolívar escribía a Santander:

> Yo creo que se puede salvar la América con estos cuatro elementos: primero, un grande ejército para imponer y defendernos; segundo, política europea para quitar los primeros golpes; tercero, con la Inglaterra; y cuarto, con los Estados Unidos, pero todo muy bien manejado y muy bien combinado, porque sin buena dirección, no hay elemento bueno. Además insto sobre el congreso del Istmo de todos los Estados americanos, que es el quinto elemento [7].

(6) Bolívar a Santander, Arequipa, 10 de mayo 1825, Lecuna, *Cartas*, IV p. 333.

(7) Bolívar a Santander, Lima, 11 de marzo 1825, Lecuna, *Cartas*, IV p. 287.

El 7 de abril de 1825:

> Espero que Buenos Aires y Chile entrarán en la Confederación por el respeto que nos tienen y por el bien o mal que les podemos hacer. Diré a Ud., desde luego, que la federación con Buenos Aires nos es ahora perjudicial, porque nos compromete con el Brasil y quizás con la Santa Alianza. La federación con los Estados Unidos nos va a comprometer con la Inglaterra, porque los americanos son los únicos rivales de los ingleses con respecto a la América [8].

Y el 8 de mayo de 1825, desde Ocaña:

> ... repetiré nuevamente que la federación con Buenos Aires y los Estados Unidos me parece muy peligrosa; porque se van a cruzar nuestros intereses con la Gran Bretaña y los tronos del continente a causa del Brasil [9].

Pero los Estados Unidos, como se ha visto, ya habían sido invitados al Congreso por Colombia y México, y en ese momento preciso se dedicaba, diplomáticamente, a presionar a esos dos gobiernos para que abandonaran el plan conjunto contra Cuba que estaba incluído en la agenda propuesta. Simultáneamente, Santander se rehusaba a invitar a Inglaterra para que asistiera en condiciones iguales a las de Estados Unidos, en parte porque temía su influencia y en parte porque estaba seguro, como se lo expresó a Bolívar, que Inglaterra no asistiría al Congreso sin llegar a un acuerdo con los Estados Unidos sobre su política hacia Hispanoamérica, como se creía que había sucedido cuando se promulgó el Mensaje de Monroe [10].

Ante la actitud de Santander, Bolívar escribió repetidas veces desde Perú en 1825 tratando de enfatizar su idea sobre la aplastante realidad de la preponderancia británica en el mundo y cómo una asociación con esta potencia dominante sería la manera más segura de garantizar el mantenimiento de la independencia colombiana.

(8) Bolívar a Santander, Lima, 7 de abril 1825, Lecuna, *Cartas*, IV. p. 304.

(9) Bolívar a Santander, Ocaña 9 de mayo 1825, Lecuna, *Cartas*, IV, p. 322.

(10) Sobre la actitud de Santander hacia Gran Bretaña Cf. Lockey, *Panamericanism*, pp. 245, 247, 393.

Durante estos meses de 1825 y hasta el final de 1826 no existen evidencias concretas de que se hayan hecho preparativos militares especiales para la invasión de Cuba, y esto a pesar de los repetidos rumores y noticias sobre expediciones españolas y francesas hacia el Caribe y Cuba.

El 13 de octubre de 1825, por ejemplo, al recibir noticias de Panamá de que siete mil tropas españolas protegidas por dos buques de la línea, franceses, habían desembarcado en Cuba, le escribió Bolívar a Santander, de manera casual,nuevamente rechazando la idea de destinar a esa empresa tropas del Perú:

> Dígales Ud. a los intendentes del Istmo y de Cartagena, que en cualquier caso me pidan auxilios, que yo se los mandaré inmediatamente. . .
> Yo creo que lo probable es que la expedición española solo servirá para conservar a La Habana y Puerto Rico, y que en caso de hacer una expedición la harán sobre México, pues que a nosotros nos temen porque tenemos más de 50.000 hombres veteranos que oponerles [11].

Siete días más tarde, respondiendo a una propuesta de Santander para ejecutar un bloqueo naval de Cuba, nuevamente insistió Bolívar: "El bloqueo de La Habana me parece magnífico; si fuere preciso iremos allá, mas prefiero la paz por las razones de marras" [12].

Y el 27 de octubre de 1825, nuevamente a Santander sobre la expedición española que se suponía superior a los 12 mil hombres: "Esto me parece no solamente natural, sino necesario, porque la España debe guarnecer La Habana" [13]

(11) Bolivar a Santander, Potosí, 13 de octubre de 1825, Lecuna, *Cartas*, V, p. 115.

(12) Bolivar a Santander, Potosí, 21 de octubre de 1825, Lecuna, *Cartas*, p. 135, V.

(13) Bolivar a Santander, Potosí, 7 de octubre 1825, Lecuna, *Cartas*, V, p. 154.

XVIII. La rivalidad anglo-americana.

Hacia finales de 1825, de acuerdo al recuento de Lockey (basado en Temperley)[1] se adelantaron negociaciones entre Gran Bretaña y los Estados Unidos, en Washington, con referencia a 'la propuesta expedición de Bolívar contra Cuba'. Es bien sabido que Canning desautorizó el ofrecimiento de Vaughn —ministro inglés en Washington— de ejecutar una interferencia militar conjunta para la invasión a Cuba y que le envió nuevas instrucciones en las que le dijo que "Si son únicamente los intereses de los Estados Unidos los que están involucrados, esa interferencia solo puede corresponderles a ellos, ni tenemos nosotros obligación alguna de compartir el odio de tal interposición[2]. Canning deseaba que Cuba permaneciera en manos españolas pero no estaba dispuesto a adelantar conjuntamente con los Estados Unidos una política represiva que hubiera quitado el piso a la creciente influencia británica sobre hispanoamérica. Temperley, al refutar la creencia de que la expedición contra Cuba fue abandonada debido a la oposición simultánea de Estados Unidos y de Gran Bretaña, sostiene que no existe ningún indicio de que Inglaterra haya ejercido presión alguna, en ningún momento, contra el plan, entre 1824 y 1826, y cita en su apoyo al historiador J. M. Callaghan, experto en la historia diplomática cubana[3].

Canning estaba dispuesto a utilizar su influencia sobre los delegados al Congreso de Panamá para evitar la invasión, pero no a la manera forzosa diseñada por los norteamericanos[4]. En sus instrucciones a Dawkins, fechadas el 18 de marzo de 1826 refiriéndose a la Cuestión Cubana dice el ministro:

> Verá usted la fuerza con la que se desea en Estados Unidos, Francia y este país que Cuba permanezca una colonia de Espa-

(1) Temperley, *The Latter American Policy of Canning*, American Historical Review (A.H.R.) XI, p. 791.

(2) Canning a Charles R. Vaughan, (No. 10) Secreto y Confidencial, 8 de febrero 1826, en Webster, *Britain*, II, p. 542.

(3) Cf. Callaghan, *Cuba and International Relations, Cuba and Anglo American Relations*, (A.H.R.).

(4) Temperley, Canning, pp. 172-177.

ña. El gobierno británico, de hecho, está tan lejos de negar el derecho de los Nuevos Estados de América de realizar un ataque hostil sobre Cuba, ya sea considerándola simplemente como la posesión de una potencia con la que están en guerra, o como un arsenal desde el cual se organizan expediciones contra ellos, que nos hemos rehusado uniformemente a unirnos con los Estados Unidos en demostraciones que indiquen que sentiríamos disgusto por ella. Nos molestaría evidentemente, pero no reclamamos para nosotros mismos el derecho de controlar las operaciones de un beligerante contra otro. El gobierno de los Estados Unidos, empero, confiesa ser de una opinión diferente [5].

Las razones para la cautelosa posición de Canning respecto a la propuesta de los Estados Unidos se pueden hallar en sus dos memorandos de noviembre y diciembre de 1824 [6] que ilustran suficientemente la creciente rivalidad anglo-americana por ejercer influencia sobre el continente y, al mismo tiempo, estos memorandos nos ofrecen una medida de la exactitud de los temores de Bolívar sobre la confrontación con Gran Bretaña que traería la participación de los Estados Unidos en el Congreso:

Estoy conscientemente convencido —le escribe Liverpool a Wellington el 8 de diciembre de 1824— que si permitimos que estos Nuevos Estados consoliden su sistema y su política con los Estados Unidos de América, en muy pocos años eso probará ser fatal para nuestra grandeza, si es que no pone en peligro nuestra seguridad" [7].

Los dos Memorandos que Temperley alega que son de la mano de Canning, o que representan fielmente su pensamiento, establecen lo siguiente sobre la rivalidad con los Estados Unidos como argumento para otorgar el Reconocimiento de la independencia de las naciones americanas:

En esta rama de la industria nacional (la navegación) la gente de los Estados Unidos se está convirtiendo en un rival más formidable para nosotros que cualquier nación que haya existido ja-

(5) Canning a Dawkins, (No. 5) 18 de marzo 1826, Webster, *Britain*, I, p. 408.

(6) Citado en Bourne, *Balance of power*, p. 64.

(7) Liverpool a Wellington, Fife House, 8 de diciembre 1824, *W.N.D.* ii., p. 366.

> más. . . Los objetivos y políticas de los norteamericanos parecen estar dirigidos principalmente a suplantarnos en navegación en todos los rincones de la tierra, pero más particularmente en los mares contiguos a América. . .
> Y no se puede dudar que, si provocamos a los Nuevos Estados de América a dar una preferencia decidida en sus puertos a la gente de los Estados Unidos sobre nosotros, la navegación de estos extensos dominios se perderá para nosotros, y será transferida, en buena medida, a nuestros rivales [8].

Y el "tercer Memorando" sobre el Reconocimiento de la independencia de Hispanoamérica afirma:

> El otro y quizás aún más poderoso motivo (para el Reconocimiento) es la aprensión sobre las ambiciones y el ascendiente de los Estados Unidos de América. Es obviamente la política de ese gobierno el conectarse así mismo con todas las potencias de América en una liga general trans-atlántica, de la cual tendría la dirección única. No necesito decir lo inconveniente que tal ascendiente sería, en tiempos de paz, y lo formidable en tiempos de guerra [9].

Estos memorandos explican ampliamente la desconfianza de Canning hacia los Estados Unidos. En el caso de una invasión a Cuba, Canning temía más el ver a los Estados Unidos instalados allí como potencia soberana que la amenaza un tanto impracticable de Colombia y México en la que no creía demasiado; mientras que los Estados Unidos llevados también por su ambición antigua sobre la isla habían tomado muy en serio la amenaza colombiana.

El 13 de junio de 1826, aún desde Perú, al recibir más noticias sobre la propuesta invasión cubano-española a Panamá y Venezuela, que atemorizaba a la opinión pública en ese tiempo, Bolívar le escribió a Santander manifiestamente restándole importancia al proyecto. Le explicó que de acuerdo con los reportes que él había recibido de sus espías principales estacionados en Panamá, esa misma expedición española ya había sido demorada en una ocasión por el falso anuncio hecho a La Habana

(8) Este es el primer memorando de Temperley sobre el reconocimiento.

(9) Bolívar a Santander, Magdalena, 13 de junio 1826, Lecuna, *Cartas,* V, p. 354.

—por el espía de Bolívar— que éste había zarpado con un ejército a capturar la isla; y, concluyó el Libertador aconsejando a Santander:

> Me parece que fuera muy conveniente y útil a nuestra tranquilidad que Uds. hicieran correr la voz que yo voy al Istmo con 12.000 hombres a hacer una expedición contra La Habana. No es difícil conocer el objetivo de esta política [10].

No es posible comprender la diplomacia británica de Bolívar durante el período del Congreso de Panamá, sin tener claro que la Cuestión Cubana, que muchos historiadores han asumido que fuera el núcleo del Congreso, era en realidad, en la mente de Bolívar, nada más que una hábil *ruse de guerre* que le permitía ejercer presión sobre España por medios indirectos para forzar la terminación de la guerra.

Bolívar había trazado claramente la distinción entre la amenaza de la invasión y la invasión en sí, una distinción que no era tan obvia para muchos de sus contemporáneos, algunos de los cuales siendo militares habían quedado sustancialmente sin oficio tras la Batalla de Ayacucho, así como tampoco la entendían el Vicepresidente o el Ministro de Relaciones Exteriores, Revenga, que había reemplazado a Gual al partir éste a Panamá.

El Libertador sabía que la realización de la invasión crearía serios conflictos con los intereses británicos en el Caribe, mientras que la existencia en sí de la amenaza solo crearía una brecha entre las políticas de Colombia y Norteamérica. Si la amenaza llegare a realizarse, por lo demás, Bolívar entendía que eso significaba el sacrificio de su último instrumento de presión contra España y eso colocaría a las naciones americanas exclusivamente en manos de las potencias europeas para adelantar las negociaciones de paz con la madre patria. En ese punto desventajoso, ellas podrían exigir cualquier condición, como la alteración de la constitución republicana, a cambio de forzar a España a hacer la paz. Bolívar no estaba interesado realmente en aceptar la mediación francesa o inglesa para la paz, ya que sospechaba que estos procesos conducirían inevi-

(10) Este es el tercer memorando de Temperley.

tablemente a Colombia a tener que hacer concesiones extraordinarias a los europeos, como sería por ejemplo una reforma constitucional como la que Francia le había exigido a España, en 1823, para moderar los principios republicanos e introducir el germen de la monarquía en nuestro ordenamiento político. Otra concesión innecesaria sería que Colombia se viera obligada a "comprar" de España la independencia, pagando una indemnización considerable a la Corte española, tal y como ya le habían propuesto Francia y Gran Bretaña a Argentina y como volvería a proponerse, por el enviado inglés, en el Congreso de Panamá.

Solamente en épocas de desesperación profunda aceptaría Bolívar la posibilidad de que concesiones políticas de este estilo pudieran requerirse para salvar la independencia. Pero mientras no fuera imperativo hacerlas prefería lógicamente hacer la paz en sus propios términos presionando el asunto por medio de la propuesta invasión a Cuba y por medio del ejemplo de unidad americana que debería ser, para el mundo, el Congreso en Panamá. Las condiciones de Bolívar eran la completa retirada de España del continente —exceptuando Cuba y Puerto Rico— y el Reconocimiento, sin pagos de ninguna especie, de la independencia de las nuevas naciones.

XIX. "Lo que hemos esperado 20 años".

No fue hasta enero de 1827, cuando ya el Congreso se había reunido en Panamá y había aplazado y transferido sus sesiones a Tacubaya —sin discutir en momento alguno la Cuestión Cubana—, que Bolívar, al recibir lo que a la postre resultó ser una falsa información sobre la guerra entre España, por un lado, y Portugal e Inglaterra por el otro, decidió seguir adelante con el viejo plan de la invasión. Esta súbita decisión era, de ser verdad la noticia de la guerra, comprensible. España habría dejado de ser la aliada de Inglaterra para pasar a ser su enemiga, al amenazar la independencia de Portugal, y entonces la toma de Cuba por Colombia le convendría a Inglaterra.

> Desde ahora podemos asegurar que el primer fruto de esta venturosa guerra va a ser el Reconocimiento de nuestra independencia de parte de España y mil otros sucesos que no alcanzamos a prever. —Le escribía alborozado el Libertador, a su sobrino político el general Pedro Briceño Méndez— y añade: la noticia que acabo de recibir de la guerra entre Inglaterra y el Portugal, me ha determinado a llevar a efecto la resolución de expedicionar sobre Puerto Rico y ya comienzo a tomar mis medidas para llevar a cabo esta empresa útil al país y gloriosa para nuestras armas.
> Aun cuando no podamos tomar a Cuba, una expedición a Puerto Rico puede y debe hacerse fácilmente"[1].

El mismo día le escribió al general Andrés de Santa Cruz a quien había nombrado jefe de gobierno del Perú antes de partir hacia Colombia y Venezuela:

> Día 27. En este momento recibo la noticia oficial de la guerra entre la España y los ingleses, que ha declarado la Inglaterra a consecuencia de los últimos acontecimientos del Portugal a causa del establecimiento de una constitución que la España absoluta no ha querido reconocer. Grandes son, pues, las ventajas que van a resultar para la América, y su Reconocimiento de parte de la España será el primer fruto de esta guerra. Regocíjese

(1) Bolívar al Gral. Pedro Briceño Méndez, Caracas, 25 de enero 1827, Lecuna, *Cartas*, VI, p. 164.

Ud., mi querido amigo: rebose Ud. con el contento y la esperanza. Ha sucedido ya lo que deseábamos veinte años ha.
. . . Parece llegado el momento de que hagamos la deseada expedición a La Habana y Puerto Rico, pues que ninguna ocasión se presenta más favorable. La Inglaterra nos dará buques y dinero. Así debe Ud. tener las tropas colombianas y peruanas en el mejor pie de marcha para cuando yo las pida [2].

Y también escribió en términos similares a los comandantes del Ejército del Norte, en Cartagena, los generales Montilla y Padilla:

> Desde ahora pido a Uds. la remisión de los buques de guerra que existen en ese puerto, que pueden marchar a la expedición, trayendo poca tripulación y mucha tropa; a lo menos mil hombres. Para ello tomen Uds. todas las medidas conducentes, en la inteligencia de que no debemos ahorrar sacrificios ni medidas, porque los héroes cuando pelean "no reparan ni en mesas ni en castañas" [3].

Para esta época, ni los Estados Unidos ni Gran Bretaña eran conscientes de que el plan de la invasión aún subsistía. Se pensaba que el proyecto contra Cuba había obtenido "un entierro de segunda clase" en el Congreso de Panamá, y en efecto es cierto decir que nunca fue tomado seriamente por los delegados a este evento, mientras que los Estados Unidos estaban convencidos de que, en lo que respecta a Hispanoamérica, sus ambiciones caribeñas habían sido derrotadas principalmente por las intrigas de Poinsett y sus maniobras en Ciudad de México. Temperley, por ejemplo, sostiene que después de las instrucciones de Canning a Dawkins, el 18 de marzo de 1826 y el 15 de octubre de 1826, "Colombia recibió la insinuación y presionó a México para que se abstuviera de intervenir, y como Colombia tenía los barcos, México no podía enviar hombres a Cuba" [4].

(2) Bolívar al Gral. Andrés de Santa Cruz, Caracas, 15 de enero 1827, Lecuna, *Cartas,* VI, p. 167.

(3) Bolívar a los Grals. Mariano Montilla y José Padilla, Caracas 27 de enero 1827, Lecuna, *Cartas,* VI, p. 170.

(4) Temperley, Canning, p. 176 cita a Callaghan, *Cuba and Anglo-American Relations,* A.H.R. (1897), p. 213.

Pero no hay indicios de que Colombia haya presionado a México en ningún momento en sentido adverso al plan. Tampoco es cierta la apreciación de que la fuerza naval era predominantemente colombiana. Asimismo, es arbitraria la presunción de que esta presión hubiera operado, de haberse ejercido, pues los objetivos políticos de México y de Colombia eran divergentes y competitivos entre sí. México pensaba que tenía un derecho especial sobre Cuba, derivado de su posición geográfica vecina, un poco en el mismo sentido en el que los norteamericanos pensaban que la isla era un "apéndice natural" de su continente, y los mexicanos la habrían anexado finalmente a su Estado de haberse realizado la invasión conjunta con Colombia. Bolívar, por otro lado, sabía que no podía aspirar a retener a Cuba por mucho tiempo y por lo tanto su objetivo sería la independencia de la isla y la emancipación de lo esclavos. Afirma también Temperley:

> A partir de este momento Cuba se volvió relativamente sin importancia. Los Estados Unidos sintieron sospechas de Inglaterra hacia finales de 1826, y Gallatin visitó a Canning sobre el asunto. Canning no quiso comprometerse, porque pensaba en ese momento que Inglaterra tendría que ocupar Cuba en el caso de una guerra con España... Gallatin no quedó muy satisfecho de esta entrevista pero, en realidad, la cuestión cubana estaba cerrada. Durante el resto de la vida de Canning, Cuba estuvo segura de ataques [5].

Con una extraordinaria visión de los objetivos de Bolívar, Temperley desechó el reclamo de Poinsett de que fueron sus intrigas ante el Congreso en Tacubaya las que condujeron al abandono de la expedición, o que haya sido la inhabilidad de México y Colombia de armar una expedición, y afirma que:

> Una razón más sustancial parece haber sido el deseo de Bolívar de congraciarse con Inglaterra. Le dijo al cónsul general británico en el Perú que "él (Bolívar) no gustaba demasiado del ataque a Cuba" [6].

(5) Temperley, *Canning*, pp. 176-177.

(6) Temperley, Canning, p. 177 cita Ricketts a Canning, 5 de septiembre 1826, en Manning, *Early diplomatic relations of the United States and México* (1916).

El 5 de febrero de 1827 Bolívar le escribió a Sucre, su amigo íntimo y comandante de los ejércitos del sur, vencedor de Ayacucho y presidente de Bolivia, pidiéndole que se preparara para la expedición contra Cuba. Antes de terminar la carta al Mariscal de Ayacucho, recibió Bolívar la noticia de que "todo el alboroto de los ingleses se reduce a amenazar contra la España, y que no había guerra. Deben pues cesar nuestros preparativos, porque sin la cooperación de la Inglaterra nada haríamos" [7]. Se canceló entonces la expedición, y "lo que Bolívar había esperado durante veinte años", no sucedió finalmente.

Pero la *politique a moi* de Bolívar había tenido un éxito notable. Hasta la presión diplomática de Rusia se había ejercido sobre España para obligarla a la paz, para poder salvar su soberanía sobre las dos islas del Caribe. Metternich, el encarnizado enemigo de las libertades, que había abogado ante Francia en 1825 para fomentar el proyectado envío de tropas a Cuba, ahora le aconsejaba a España que "ahorrara sus pérdidas" y se quedara con las islas. El historiador norteamericano Dexter Perkins, relata cómo la primera reacción de Clay [8] ante la amenaza colombo-mexicana fue recurrir a "medidas vigorosas": protestó ante México pero se volvió inmediatamente hacia España y le urgió directamente a pactar la paz. Asimismo, nos dice Perkins, "buscó poner presión sobre la obstinada corte española, apelando al Zar, a través de Middleton, el ministro Americano" [9]. "Buscó también alistar la influencia de Francia e Inglaterra para el mismo fin" [10].

Y en lenguaje significativo, Perkins concluye lo siguiente:

> Hay dos cosas sobre estos esfuerzos que merecen destacarse. El Mensaje de Monroe había trazado una línea cortante entre el Viejo y el Nuevo Mundo; había presentado la doctrina de las dos esferas en lenguaje llano e inequívoco. Pero esto no impidió que un ministro americano invocara la ayuda de Europa cuando le pareció que los intereses de Los Estados Unidos demandaban

(7) Bolívar a Sucre, Caracas, 5 de febrero 1827, Lecuna, *Cartas,* VI, p. 173.

(8) Dexter Perkins, *The Monroe Doctrine 1823-1826,* pp. 201 ss.

(9) Perkins cita American State Papers, Foreign Relations, V, p. 846.

(10) Perkins cita Washington, State papers, instrucciones, X, pp. 345-356.

un curso semejante, ni le impidió a un presidente americano, quien como secretario había él mismo abogado por crear "una causa americana", el aprobar una obertura tal. En 1825, continúa Perkins, no había una vinculación doctrinaria al dogma de la separación completa del Nuevo Mundo del Viejo. El segundo punto que merece destacarse de estas oberturas es su infeliz efecto sobre nuestras relaciones con una parte de América Latina. Expusieron el egoísmo de los Estados Unidos en una manera más bien chocante. . . el altruismo de 1823 se reveló en una luz diferente por la política cubana de los Estados Unidos, dos años más tarde"[11].

No es ilegítimo pensar que este resultado había sido el objetivo de Bolívar desde un comienzo: incrustar una cuña entre el Norte y el Sur, en respuesta a la doctina Monroe, utilizando simultáneamente la cuestión cubana para presionar a España a hacer la paz.

(11) Perkins, *Monroe Doctrine*, p. 104.

5. CONCLUSIONES GENERALES

El Congreso de Panamá, —concepción gloriosa y exaltada del Libertador— fue el punto culminante de dos movimientos diplomáticos convergentes que allí habrían de encontrar su cumplimiento: el de la política americana de George Canning, ministro de Jorge IV de Inglaterra, y el de la política pro-inglesa de Bolívar tras la Batalla de Ayacucho. Antes del Congreso de Panamá y durante más de una década Colombia había asumido un liderazgo natural en el continente americano, que se había plasmado, en beneficio de los ideales federales, en los primeros tratados de Confederación con las naciones hispanoamericanas. En el Congreso fracasaron los ideales grancolombianos y bolivarianos y Colombia perdió su liderazgo para siempre. En cambio la política de Inglaterra encontró en el Congreso el campo propicio para la culminación de sus esfuerzos y Canning logró en 1826 desplazar la influencia de Norteamérica sobre las naciones hispanas y anular todo efecto práctico de la Doctrina Monroe, durante más de veinte años. El tiempo de ventaja obtenido por Estados Unidos con su temprano Reconocimiento de la Independencia americana, en 1822, fue prontamente descontado por la hábil diplomacia inglesa y la amistad sincera del ministro hacia las naciones que buscaban la libertad. De la investigación realizada surgen bajo una nueva luz histórica algunos eventos de aquel tiempo que intentaré resumir bajo los siguientes puntos:

- El advenimiento de Canning al Ministerio en 1822 permitió que los pueblos americanos obtuvieran el Reconocimiento de sus independencias sin cambiar sus sistemas republicanos por la monarquía, como era el deseo implacable de Castlereagh y de las Cortes Europeas.
- La invasión francesa de España en 1808 retardó la independencia americana en 15 años; pero la invasión francesa de España en 1823 aceleró el Reconocimiento de esa independencia por parte de Inglaterra, con lo cual las naciones americanas pu-

dieron desarrollarse tranquilas. En 1808, durante el primer ministerio de Canning, el Duque de Wellington estaba listo a zarpar de Cork, Irlanda, con doce mil hombres, para socorrer la causa de la independencia americana. En ese caso el Libertador de América hubiera sido Miranda.

•Para los patriotas americanos fue un apoyo mucho más fuerte a su causa el Memorando Canning-Polignac, de octubre de 1823, que el Mensaje del Presidente Monroe al Congreso norteamericano, de diciembre del mismo año.

•La Doctrina Monroe fue enunciada principalmente en respuesta a las absurdas pretensiones de Rusia en el Pacífico, y no tuvo originalmente la intención de proteger la independencia americana. Solamente en la segunda mitad del siglo XIX pretendieron los norteamericanos convertir algunos de sus postulados en principios del Derecho de Gentes americano, y una visión *ex post facto* ha querido señalar este objetivo tardío como el principal durante la enunciación de la Doctrina. Esta Doctrina no tuvo vigencia alguna en América antes de 1850, cuando la influencia británica era predominante en el Continente.

•La batalla de Canning por el Reconocimiento de la independencia americana fue un compromiso personal del Ministro, y se adelantó con entereza de ánimo sin igual, desafiando obstáculos que parecían insuperables; y en su tiempo constituyo una importante revolución diplomática para Inglaterra y para Europa.

•En la política internacional de Bolívar predominó desde los primeros años la concepción sobre la grandeza de Inglaterra y la necesidad de conciliar con ella los intereses de Hispanoamérica.

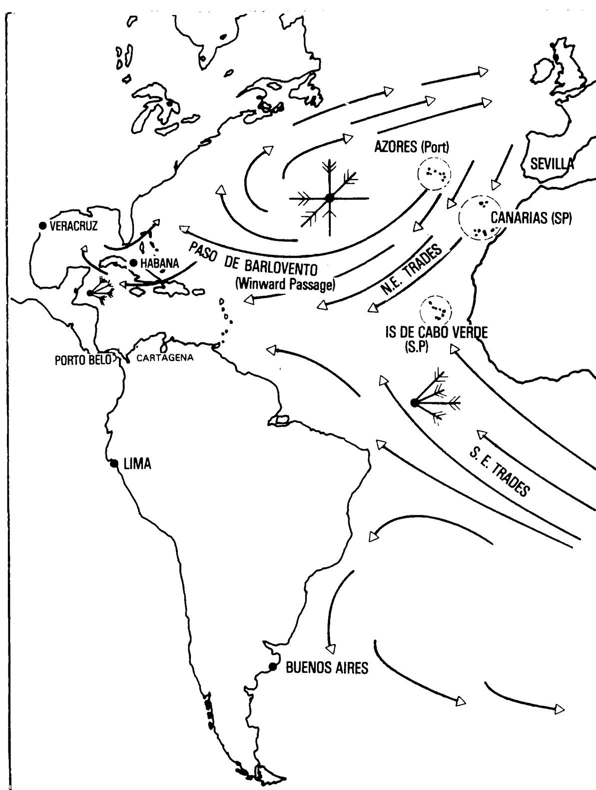
•Bolívar pensaba que la libertad americana debería tener una primacía ontológica sobre los matices que adoptara, y por ello buscó con ahínco una Alianza con Inglatera que le permitiera a las nuevas naciones fortalecer sus débiles instituciones bajo ese protectorado. Bolívar no pensaba que la construcción política de la federación americana se podría sostener con los solos elementos propios de su constitución, y el fracaso del Congreso de Panamá, donde habría de cristalizarse la Alianza con Inglaterra, y el derrumbe posterior de la unidad americana, corroboraron sus inquietudes más íntimas.

•Cuba desempeñó durante el período del presente estudio un papel cardinal en la diplomacia mundial. El temor de todas las naciones de que la isla cambiara de manos, rompiendo el equilibrio del poder en el Caribe, fue una preocupación esencial por lo menos hasta 1827. El temor de perder a Cuba fue vital en la formulación de la Doctrina Monroe, en las expresiones del Memorando Polignac, en las ofertas de mediaciones inglesas hechas a España, en el Reconocimiento de la independencia suramericana por parte de Inglaterra y en todos los episodios inmediatamente anteriores y posteriores al Congreso de Panamá. Es imposible estudiar la diplomacia americana de este período sin comprender la importancia estratégica de Cuba.

IMPERIO ESPAÑOL AMERICA A FINES DEL SIGLO XVIII ...

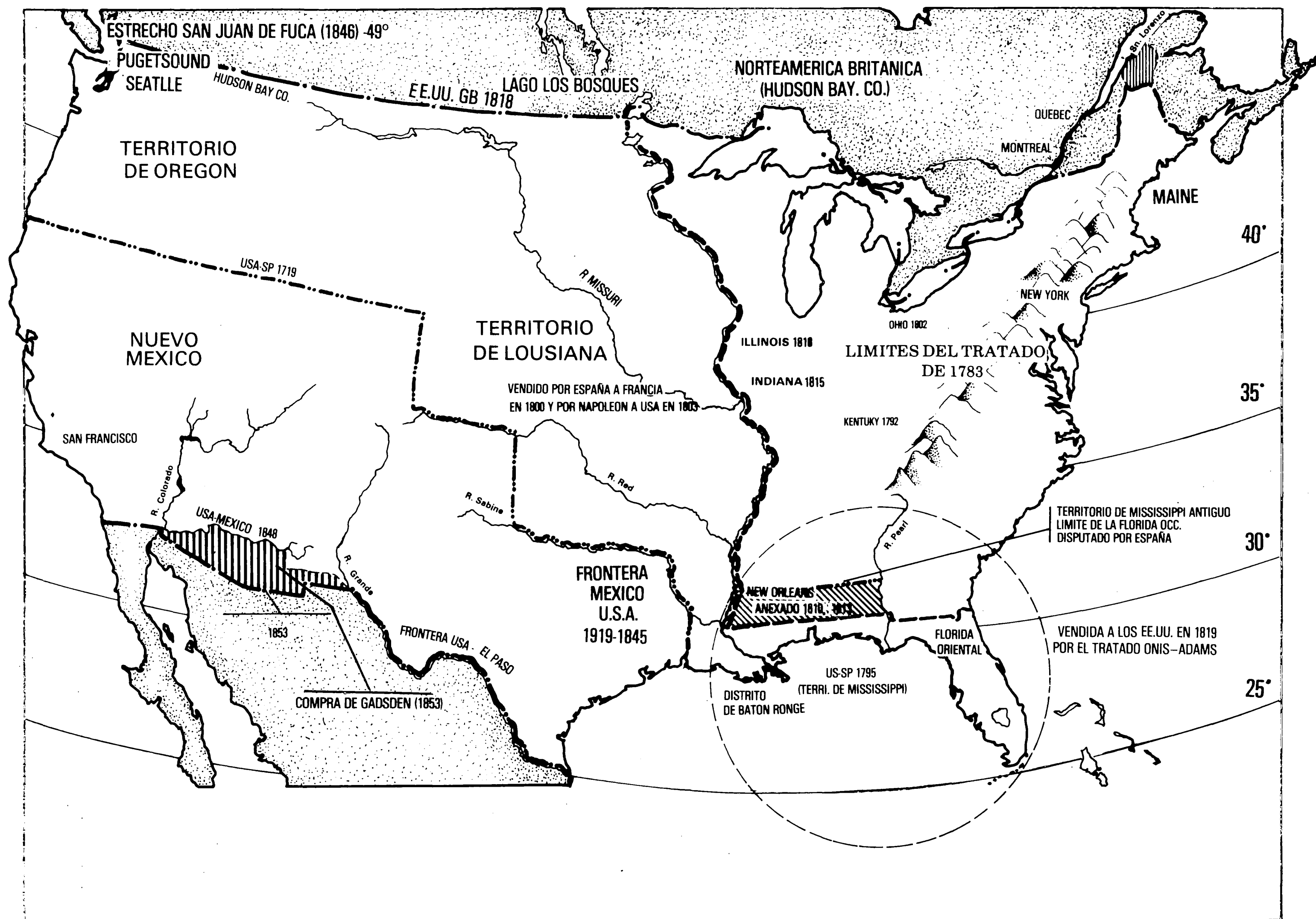


● El derrumbe del Imperio Español en América es uno de los procesos más significativos de la historia moderna y sirve para destacar la inmensidad de la hazaña emprendida por los libertadores.

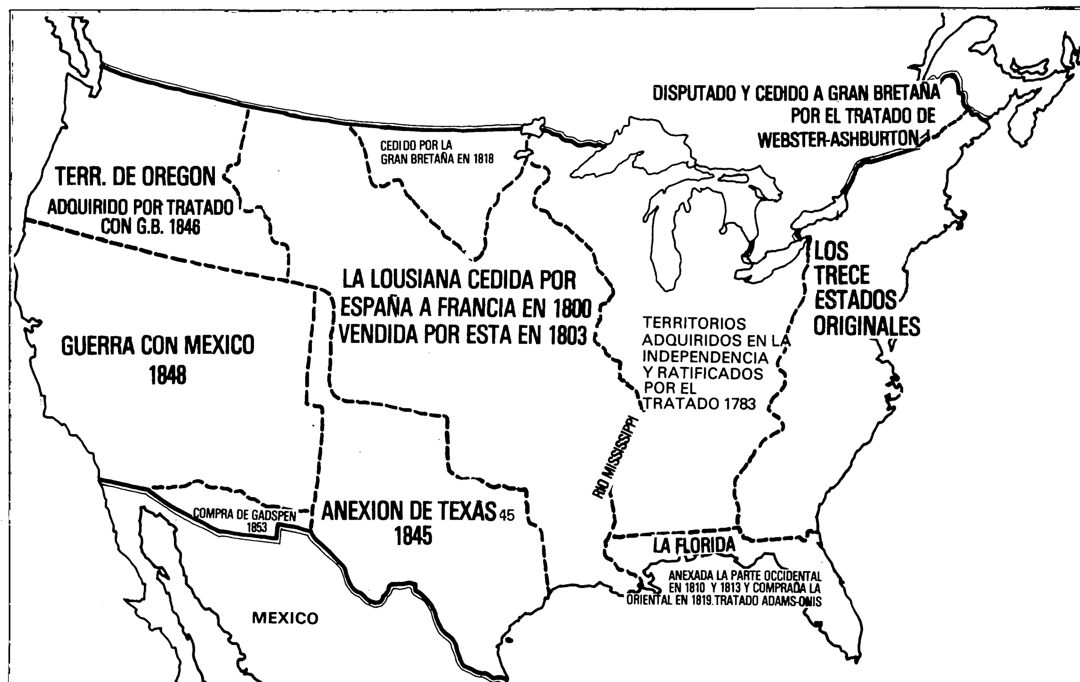


SISTEMA DE VIENTOS DEL ATLANTICO
(En época de verano)

● Los trade-winds o vientos comerciales determinaron hasta mediados del siglo XIX -cuando surgió la navegación a vapor- las rutas comerciales hacia América y, por lo tanto, la importancia geopolítica de cada nación. Nótese la posición estratégica de Cuba dominando el "Paso de Barlovento" que se volvía ruta obligada de los barcos lanzados demasiado al norte y con capacidad para controlar también el Estrecho de la Florida por donde volvían a Europa los galeones con el tesoro español. Hasta 1819 siendo Cuba y la Florida de España, ninguna potencia se sintió verdaderamente amenazada, pero después de la venta de la Florida Inglaterra y Francia temieron que los Estados Unidos intentaran controlar los dos brazos del Estrecho como de hecho lo quisieron hacer hasta 1900.



LA EXPANSION HACIA EL OCCIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS 1783-1853



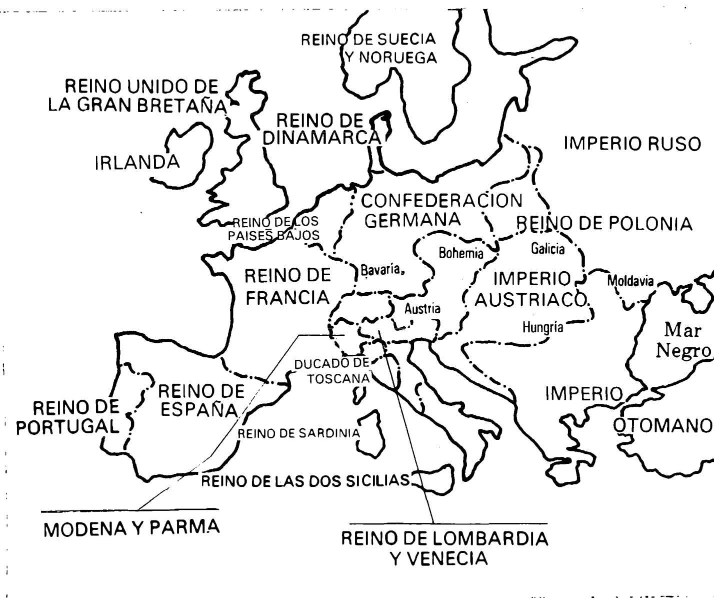
● Si el Imperio Español no se hubiera desmoronado por la corrupción y el desgreño administrativo de los Borbones, el mapa de Norteamérica sería muy distinto.

LA EXPANSION DE LOS ESTADOS UNIDOS 1783—1853
(SINTESIS)

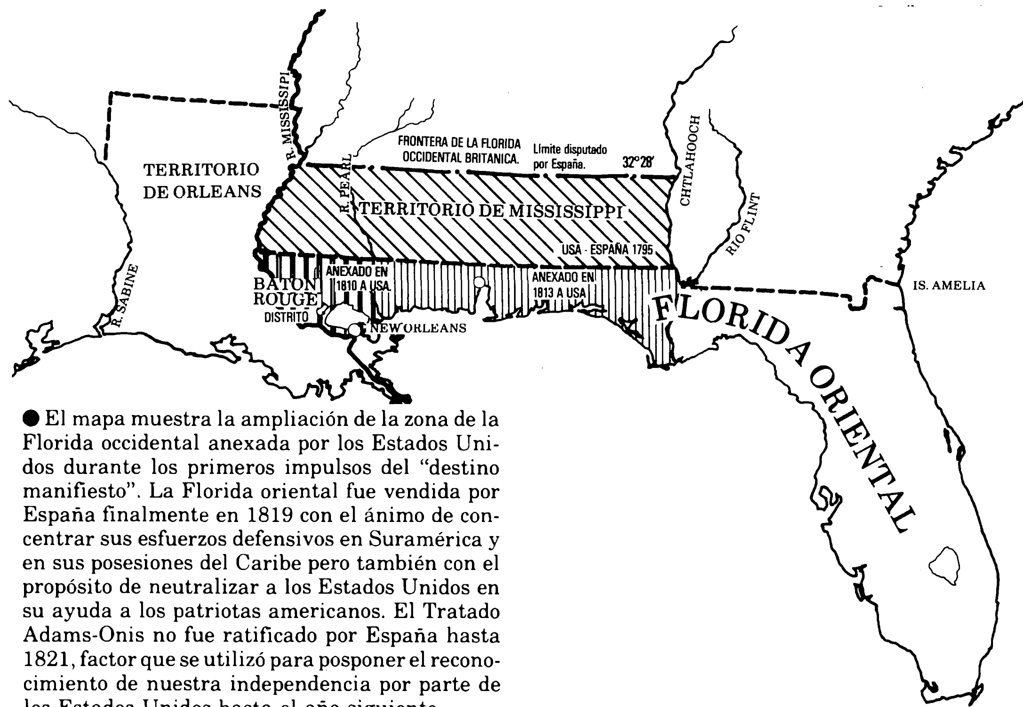
● Una vez completado su territorio continental a mediados del siglo, el ímpetu expansionista norteamericano se volvió hacia el sur: Cuba y las naciones centroamericanas.

El "Drang nacht suden" fue efectivamente controlado hasta 1901 por medio del tratado Clayton- Bulwer que consagraba el igual derecho de influencia de Gran Bretaña y de los Estados Unidos sobre la región. Pero una vez abrogado este tratado por medio del Hay Pauncefote, el "destino manifiesto" de los norteamericanos dio su zarpazo sobre Panamá.

LA EUROPA DEL CONGRESO DE VIENA - 1815



●El mapa ilustra el esquema del "justo equilibrio" o el balance del poder según la concepción y los estadistas del Congreso de Viena. Muestra una Francia restringida por zonas "buffer" y unos estados centro-europeos fuertes separando a Francia y a Rusia y siendo cada uno tan poderoso como sus vecinos. En este sistema de equilibrio de fuertes, Inglaterra aspiraba a contar siempre con un aliado en Europa, cualquiera que fuese, con capacidad suficiente para enfrentar cualquier alianza de los restantes.



EXPANSION DE LOS ESTADOS UNIDOS (DETALLE)

● El mapa muestra la ampliación de la zona de la Florida occidental anexada por los Estados Unidos durante los primeros impulsos del "destino manifiesto". La Florida oriental fue vendida por España finalmente en 1819 con el ánimo de concentrar sus esfuerzos defensivos en Suramérica y en sus posesiones del Caribe pero también con el propósito de neutralizar a los Estados Unidos en su ayuda a los patriotas americanos. El Tratado Adams-Onis no fue ratificado por España hasta 1821, factor que se utilizó para posponer el reconocimiento de nuestra independencia por parte de los Estados Unidos hasta el año siguiente.

6. ESTUDIO BIBLIOGRAFICO SOBRE INGLATERRA EN LA INDEPENDENCIA DE SURAMERICA

INDICE BIBLIOGRAFIA

I. Fuentes Primarias

A. Manuscritas

Las principales fuentes manuscritas para el estudio de las relaciones entre Inglaterra y la independencia latinoamericana están en los archivos de Cancillería de cada país y, desde luego, en los archivos del Foreign Office, en el Public Record Office de Londres, donde una clasificación impecable y una sala de índices muy completa hacen alcanzable una masa enorme de documentos. Esta colección contiene 109 volúmenes de manuscri-

tos encuadernados, sobre Colombia, que incluye correspondencia general entre los Estados, instrucciones a los comisionados y cónsules, reportes de éstos, correspondencia sobre el Tratado entre Gran Bretaña y Colombia en 1825 con el cual se selló el proceso del reconocimiento de la independencia (*F.O.* 18/11) y correspondencia relativa al Congreso de Panamá en 1826 (*F.O.* 97/115). La serie *F.O.* 18 contiene 109 volúmenes de correspondencia general que cubren el período 1823-1834; la serie *F.O.* 55 tiene 435 volúmenes de correspondencia general entre 1835-1905. La serie *F.O.* 61 contiene 446 volúmenes de correspondencia general del Perú, entre 1823-1905; *F.O.* 72 cubre la correspondencia general con España, 2.734 volúmenes, entre 1781-1905; *F.O.* 80 contiene la correspondencia con Venezuela, 498 volúmenes, 1835-1905; y *F.O.* 25 contiene la correspondencia ecuatoriana, 114 volúmenes, entre 1835-1905.

Además de esta fuente extensísima hay en el Foreign Office los Archivos Consulares y de la Embajada (*F.O.* 135, 136, 137, 138) que contienen material útil para el tema de la independencia.

Además de los archivos de cada nación americana está la extensísima colección de Archivo de Indias, en Sevilla, sobre el cual se da una reseña en la segunda parte del libro, basada en el índice documental de Pedro Torres Lanzas, y en referencia con los intentos españoles de reconquistar la América a partir de 1824.

Material inédito de mucho interés en los Archivos ingleses es el Reporte del Comisionado Campbell al señor Canning en 1824, que contiene una descripción precisa y extensa de las características sociales, económicas, políticas y geográficas de la Gran Colombia, y el volumen de documentos sobre el Canal de Panamá, que arroja luces nuevas sobre los motivos del traslado de la conferencia de Panamá a Tacubaya, y sobre los objetivos diplomáticos de Inglaterra y los Estados Unidos.

B. Publicadas

i. Colecciones documentales oficiales

Una excelente selección de documentos del Foreign Office con relación a la independencia americana es la de C. K. Web-

ster, *Britain and the independence of Latin America, 1812-1830* en 2 volúmenes (London Oxford University Press, 1938) que contiene como introducción lo que todavía se puede considerar la mejor narración sucinta sobre el tema, escrita con gran capacidad de síntesis por el autor de la selección. En esta obra magistral está buena parte de los más importantes documentos del Foreign Office, pero toda selección de tan vasto material tiene que ser necesariamente incompleta y esta lo es con respecto al tratado colombo-británico, con respecto al Congreso de Panamá y respecto a los reportes de los Comisionados en 1824. Del lado norteamericano están las obras paralelas de W. R. Manning *Early diplomatic relations of the United States and Mexico,* un volumen, (Nueva York, 1916); y *Diplomatic correspondence of the United States concerning the independence of the Latin American nations,* 3 volúmenes, (Nueva York, O.U.P., 1925) con un índice cronológico de documentos de gran valía. El *British and Foreign State Papers* es especialmente útil por su carácter de obra de recopilación no especializada que pretende contener todos los papeles importantes que se producían en cada período en el mundo entero y que tenían relación con la política inglesa. El volumen XIII contiene los mensajes de los presidentes norteamericanos al Congreso de los Estados Unidos con relación al Congreso de Panamá y a sus relaciones con los gobiernos suramericanos entre 1825-1826. El B.F.S.P. es editado por E. Hertslet, y los volúmenes IX-XIII cubren 1822-1826. La recopilación de R. A. Humphreys *British Consular Reports on the trade and politics of Latin America 1824-1826* (Royal Historical Society, Camden Series (3d), London, 1940) contiene casi todos los reportes consulares escritos desde América en el período, menos el de Campbell. Contiene datos indispensables sobre el comercio anglo-americano y sobre la naturaleza y condiciones de los países en los primeros años de la independencia. Ricardo Aranda *Colección de los tratados, convenciones, capitulaciones, armisticios, etc., desde la independencia hasta el día* (Lima, 16 vols., 1890) es una útil obra de consulta para los documentos públicos entre Estados en la parte americana. James D. Richardson,*Messages and papers of the Presidents of the United States, 1789-1897,* (Washington, 1896) es la mejor obra en su tema de carácter general; Diego Uribe Vargas, *Las constitu-*

ciones de Colombia 1810-1974, 2 vols., (Madrid, Cultura Hispánica, 1977) es un libro único en su género, con una introducción analítica buena y un índice útil; Antonio José Uribe, *Anales Diplomáticos y Consulares de Colombia,* 5 vols. (Bogotá, 1900-1920) es de utilidad aunque no es una obra exhaustiva, a pesar de su nombre, y está estructurada de una manera desordenada que dificulta la consulta. La pequeña obra de W.N. Hargreaves-Mawdsley, *Spain under the Bourbons 1700-1833,* (London, Macmillan, 1973) contiene apenas unos pocos documentos importantes, entre estos algunos que revelan la política americana de Fernando VII; El libro de Kenneth Bourne, *The Foreign Policy of Victorian England 1830-1902,* (London, O.U.P., 1970) aunque se inicia en años posteriores al del presente libro contiene una introducción analítica a la política exterior inglesa que es necesaria para la comprensión de las actuaciones anteriores de Canning; igualmente, pero de menor importancia, James Joll, *Britain and Europe from Pitt to Churchill 1793-1940,* (Oxford, Clarendon Press, 1967, que es útil por el largo período que cubre, destacando solo los documentos cumbres de la política inglesa; y H. Temperley and Lillian M. Penson, *Foundations of British Foreign Policy from Pitt to Salisbury 1792-1902,* (Cambridge, 1938) que contiene también una extensa gama de documentos.

Sobre la política inglesa en Latinoamérica con anterioridad al siglo XIX y en especial sobre las excursiones de Vernon y Anson, a mediados del siglo XVIII,está George Anson, *Documents relating to Anson's voyage round the world 1740-1744,* (London, Navy Records Society, 1967) que es una recopilación y selección de documentos en el Foreign Office y en el War Office; Edward Vernon, *The Vernon Papers,* (London, Navy Records Society, 1958) editado por B.M. Raft, es igualmente una selección de documentos de los archivos ingleses, pero donde falta desafortunadamente el documento crucial de las instrucciones dadas a Vernon por el Almirantazgo, que contienen las intenciones reales de Inglaterra en América (estas instrucciones están en el Public Records Office, Admiralty 2/55 y 2/56, julio 1736-noviembre 1739 y noviembre 1739-marzo 1741); Richard Walter, *Anson's voyge round the world 1740-1744* (New York, Dover, 1974) es el testimonio del Capellán de uno de los barcos de Anson sobre los objetivos, aventuras y pa-

decimientos del largo viaje de circunvalación, importante por descubrir los vínculos entre el viaje de Anson y la expedición de Vernon a Portobelo. Sobre la política inglesa hacia La Habana en el siglo XVIII está *The siege and capture of Havanna 1762,* (London, Navy Records Society, 1970) editado por David Syrett, de los archivos ingleses, y Juan Pérez de la Riva, *Documentos sobre la toma de La Habana 1762,* del lado español.

En el período de la independencia, R. A. Humphreys and G. S. Graham, *The Navy and South America 1807-1823,* (London, Navy Records Society, 1952) se refiere principalmente a los países australes del continente.

Sobre el Congreso de Panamá en 1826 hay una excelente recopilación de las deliberaciones y tratados en *International American Conference 1889-1890, Minutes of the Conference,* (Washington, 1890) 4 vols. El cuarto volumen tiene un *Apéndice Histórico al Congreso de Panamá 1826.* Asimismo Raúl Porras Barrenechea, *El Congreso de Panamá 1826,* (Lima, 1930) contiene los documentos básicos de preparación diplomática para el Congreso, principalmente del Perú (donde estaba Bolívar) pero sus comentarios y su orientación abiertamente sectaria y antibolivariana lo demeritan fuertemente.

ii. Colecciones documentales privadas — Diarios, Memorias, Discursos y Correspondencia.

Este género de recopilaciones documentales es mucho más frecuente en Europa y los Estados Unidos que en América. Casi todos los presidentes norteamericanos dejaron algún escrito diario de su propia pluma, mientras que en América, en el período del que se ocupa este libro, todas las fuentes narrativas son de segunda mano así como en Inglaterra. Para el estudio de la política inglesa las colecciones básicas de documentos privados son Robert Stewart Londonderry, *Momories and Correspondence of Viscount Castlereagh,* editado por su hermano, Charles Vane, 12 vols., (London, 1848-1853) que contiene documentos importantísimos sobre la política de Castlereagh hacia las colonias españolas, especialmente durante el período temprano en el Colonial Office (1808) cuando Canning estaba al frente del Foreign Office por primera vez. El tomo VII contiene inapreciables documentos sobre las relaciones de Castlereagh

con Miranda, y sobre los esfuerzos de este por colocar a Inglaterra, antes de la invasión napoleónica de la Península, del lado del interés americano. Sobre el Duque de Wellington hay dos fuentes principales, ya publicadas: el *Supplementary Despatches, Correspondence and Memoranda, 1794-1818,* editado por su hijo el segundo Duque de Wellington, 15 vols., (London, 1858-1872) y el *Despatches, Correspondence and Memoranda 1818-1832,* 8 vols., editado por su hijo (New Series) y al que se refiere como Wellington New Despatches —W.N.D.—. El Volumen I cubre 1819-1922 y el II 1823-1825. (London, 1867-1880).

Los documentos publicados sobre la vida pública de Canning son bastantes aunque todos son editados por sus admiradores y amigos y su historiografía no ha sido objeto aún de una revisión académica moderna. R. Therry (ed.) *Speeches of the Right Honourable George Canning —with a memoire of his life by R. Therry,* (London, 1836) 6 vols., es la única compilación de discursos del ilustre estadista inglés, algunos de los cuales alcanzaron a ser revisados por él mismo, como el célebre discurso de 1826 sobre los asuntos de Portugal; de Augustus Granville Stapleton, quien fuera su secretario privado durante años, está *en The political life of the Right Honourable George Canning,* 3 vols., (London, 1831) que intercala valiosos documentos, pero muy escasos, con una explicación y narración de la circunstancia política de cada época; también de A. G. Stapleton, *George Canning and His Times,* (London, John Paraker, 1859) contiene algunos documentos adicionales, especialmente las valiosísimas Minutas del Gabinete sobre el Reconocimiento de la independencia de las colonias españolas; y de Edward J. Stapleton, *Some official correspondence of George Canning,* 2 vols. (London, 1887) que ha sido profusamente utilizado en este libro. Contienen documentos inéditos sobre Canning también Josceline Bagot, *George Canning and his friends,* 2 vols., (London, 1909) y Gabrielle Festing (ed.), *John Hookham Frere and his Friends,* (London, J. Nisbet, 1899), este último de particular utilidad por haber sido Hookham Frere quizás el único amigo íntimo de Canning desde su juventud y haber participado con él desde los primeros años en el periodismo y en la política, con la fundación de *The Microcosm,* periódico cultural que dirigían juntos. A Frere le escribe Canning cartas de gran sinceri-

dad sobre asuntos claves de política exterior y sobre el Reconocimiento de la independencia de América.

Además están A. Aspinall, *Letters of King George IV, 1812-1830*, 3 vols., (London, Cambridge University Press, 1938) con una introducción de C. K. Webster. El volumen III cubre febrero 1823 a junio 1831, y es interesante para revelar los sentimientos profundos y a veces patéticos que llevaban al Rey a adoptar su política reaccionaria hacia la independencia americana y hacia la persona detestada del Ministro Canning.

Uno de los documentos más sorprendentes y útiles para la comprensión de la política inglesa antes de 1826, con respecto a Europa y a las colonias hispanoamericanas, lo constituye Princess Lieven, *The Private Letters of Princess Lieven to Prince Metternich, 1820-1826, editado y con una introducción biográfica por Peter Quennell, (Nueva York, 1938). Existe además un Diario* de la Princesa Lieven, publicado por el profesor Harold Temperley.

Entre los europeos, tienen alguna importancia para efectos de nuestro tema J. Villèle, *Memories et Correspondence*, 4 vols., y René de Chateaubriand, *Memories d'outre-tombe*, (London, 1902) 6 vols., para elucidar la política francesa durante la invasión peninsular del Duque de Angulema y sobre la política aliada en el Congreso de Verona, que fue fuertemente influenciada por Chateaubriand, arquitecto de la restauración de la grandeza de Francia tras la derrota de Napoleón Bonaparte. También, como una curiosidad, está Princess Lieven, *Unpublished diary and political sketches*, ed. por Harold Temperley (London, 1925) que revela algunas de las bases de la política rusa.

Del lado norteamericano están los muy importantes escritos de Adams, John Quincy Adams, *Writings of John Quincy Adams*, 7 vols. hasta 1833, ed. por W. C. Ford (Nueva York, 1913-1917) y John Quincy Adams, *Memoirs; comprising portions of his diary 1795-1848*, 12 vols., ed. por su hijo Charles Francis Adams, (Philadelphia, 1874-1877). Estas dos obras son esenciales para entender la política norteamericana entre la doctrina Monroe y el Congreso de Panamá, ya que Adams fue el protagonista más brillante de su época, primero como Secretario de Estado y arquitecto de la Doctrina Monroe, y luego como Presidente desde 1825. De alguna utilidad también Henry

Clay, *Works, comprising his life, correspondence and speeches,* 7 vols., ed. por C. Colton, (Nueva York, 1897), siendo Clay "el ardiente amigo de Suramérica", según la expresión de Santander, un apasionado defensor de nuestra independencia desde el Congreso americano, pero también el diseñador de una política de neo-colonialismo bajo el liderato de los Estados Unidos, y en sus últimos años un impugnador violento de Bolívar, después del año 27; y James Monroe, *The writings of James Monroe,* 7 vols., (Nueva York, 1898-1903) sobre todo para esclarecer el génesis de su "doctrina" y los verdaderos objetivos y alcances iniciales de esta.

Del lado hispanoamericano las memorias son bastante más escasas, aunque están la autobiografía de Páez y las Apuntaciones, sin mucho valor, de Santander. Hay también Francisco de Miranda, *Diary, tour of the United States 1783-1784,* ed. por William Spence Robertson, (Nueva York, 1928), y el monumental y muy poco utilizado *Archivo del General Miranda 1750-1810,* 15 vols., (Caracas, 1929) para la primera etapa de la lucha por el reconocimiento inglés. Sobre Santander hay tres obras principales que conjugadas incluyen casi todos sus papeles públicos importantes, aunque no ha habido tampoco un estudio profundo de materiales primarios para actualizar estas tres colecciones hechas por partidarios suyos: Ernesto Restrepo Tirado, (ed.) *Archivo Santander),* 24 vols., (Bogotá, Aguila Negra, 1913-1932), la segunda edición habiendo sido editada por Enrique Otero d'Costa y Luis Cuervo Márquez, (Cromos, 1940); Roberto Cortázar (ed.) *Cartas y Mensajes de Santander,* 10 vols., (Bogotá, Voluntad, 1953, 1956) y Roberto Cortázar, (ed.) *Correspondencia dirigida al General Santander,* 14 vols., (Bogotá, Voluntad, 1964-1970).

La historiografía bolivariana es enormemente extensa y no hay en ella volumen alguno de primera fuente, con excepción de Luis Peru Delacroix, *Diario de Bucaramanga —Vida pública y privada del Libertador—* edición y notas de Cornelio Hispano (Bogotá, Camacho Roldán, 1945) que tiene la pretensión no comprobada de ser una reproducción de diálogos exactos entre Bolívar y su edecán francés en el año de 1828, y que contine de todas maneras testimonios invaluables sobre la Convención de Ocaña.

Las principales recopilaciones bolivarianas son: Daniel Florencio O'Leary, *Memorias del General D. F. O'Leary, Narración,* 3 vols., ed. por Pedro Grases, (Caracas, 1952) siendo esta obra conceptualmente importante; Daniel Florencio O'Leary, *Memorias del General O'Leary,* Publicadas por su hijo Simón Bolívar O'Leary, *1810-1830*, (Caracas, 1879-1888) 32 vols., incluyendo la *Narración;* esta es la obra cumbre de las recopilaciones bolivarianas, por la enorme cantidad de documentos que contiene, aunque no está hecha con el espíritu profesional y altamente académico de las colecciones de Lecuna. De las recopilaciones hechas el siglo pasado se destacan Felipe Larrazábal, *Vida y correspondencia del Libertador 1810-1830,* (Nueva York, 1865-1866) 4 vols.; y J. F. Blanco y R. Azpurua (eds.) *Documentos para la historia de la vida pública del Libertador de Colombia, Perú y Bolivia,* publicados por disposición del general Guzmán Blanco, 14 vols., (Caracas 1875-1878). También de gran utilidad es Rufino Blanco-Fombona, *Cartas de Bolívar, 1823-1825,* (Madrid 1921) y 1825-1827 (Madrid, 1922). Pero indudablemente la obra magistral sobre Bolívar es la que adelantó como misión vital el historiador venezolano Vicente Lecuna, quien clasificó, ordenó, revisó y publicó con devoción y cariño las *Cartas del Libertador, 1799-1830,* 10 vols., más un índice, más un tomo adicional en 1959, (Caracas, 1929-1930). Esta es la principal obra de referencia moderna sobre Bolívar, principalmente por las notas y aclaraciones de Lecuna, que evita así errores y concepciones tradicionalmente equivocadas. Hay también Vicente Lecuna (ed.) *Obras Completas de Simón Bolívar,* 3 vols., 1930, Vicente Lecuna, (ed.) *Correspondencia del Libertador 1819-1828,* 1 vol., correspondencia con Sucre, (Caracas, Banco de Venezuela, 1974); V. Lecuna and H. Bierck, *Selected writings of Bolívar, 1810-1830,* 2 vols., (Nueva York, Banco de Venezuela, 1951); y Vicente Lecuna, *Papeles de Bolívar,* (Caracas, 1917) y *Crónica razonada de las guerras de Bolívar,* (Caracas, 1950).

Entre las ediciones recientes de Bolívar, Manuel Galich, *Documentos,* La Habana, 1964 es sorprendentemente completa; Manuel Pérez Vila, *Doctrina del Libertador,* (Caracas, Ayacucho, 1976) se consigue fácilmente en las librerías, y Graciela Soriano (ed. y notas) *Escritos Políticos de Simón Bolívar,* (Madrid, Alianza, 1971) es quizás la obrita más asequible para

estudiantes. De inmensa utilidad y de gran facilidad de consulta es la edición reciente de José Félix Blanco y Ramón Azpúrva, *Documentos para la vida pública del Libertador,* (Presidencia de la República, Caracas, 1978), 15 volúmenes.

iii. Publicaciones periódicas

La principal fuente primaria de publicación periódica, que yo he clasificado bajo este subtítulo por *ser* de aparición periódica, pero que contiene documentos oficiales, es el *Hansard's Parliamentary Debates,* New Series, vols., VIII-XII (1823-1825) que registra los más importantes debates parlamentarios sobre el tema de la independencia, y publica los papeles de estado que eran presentados por el gobierno al Parlamento sobre asuntos especiales. El *Journal of the House of Commons,* ed. por Hansard, *1822-1824,* contiene las principales peticiones presentadas por los mercaderes ingleses al parlamento para obtener el reconocimiento de la independencia americana, y refleja el interés político del creciente mercado americano para las casas manufactureras inglesas.

Entre las revistas y periódicos publicados en la época se destaca el *Edinburgh Review or Critical Journal* (Edinburgh, 3 ed., 1815) en cuya edición de 1808-1809 hay un artículo del general Miranda sobre la independencia americana, y que estaba dedicado a reseñar ideas y libros de reciente aparición. Esta era la publicación de mayor lecturabilidad en la época en la que la prensa capitalina y diaria no había recogido aún su auge posterior al año 30. William Cobbett, *Cobbett's Political Register,* (LIII-1825) contiene crónica política en ocasión de oposición y hacía eco a los discursos y publicaciones de Daniel O'Connell el líder radical irlandés cuya admiración hacia Bolívar era patente, y que influyó los ánimos de Wellington y Peel para demorar el reconocimiento de la independencia latinoamericana. Hubert Hall Esq., *Atheneum,* contiene (abril 1902) un artículo sobre las relaciones entre Miranda y Pitt, basado en documentos manuscritos de los Papeles Chattam.

Del lado suramericano, las dos principales publicaciones periódicas fueron Manuel del Socorro Rodríguez, *Papel Periódico de la Ciudad de Santa Fe de Bogotá,* 6 vols., e índice, *1791-1797,* (Bogotá, Banco de la República, 1978) y *La Gaceta de Colom-*

bia, 4 vols., e ind., *1821-1830,* (Bogotá, Banco de la República) que era editada y orientada por Santander y sus amigos, y cuyos artículos sin firma se atribuyen generalmente a la pluma de Santander. La Gaceta es el reflejo de la sociedad política de la época, una mezcla entre diario oficial y crónica de noticias extranjeras, y el material que contiene es invaluable, sobre todo en lo que atañe a Europa, pues refleja claramente las percepciones y anhelos de la sociedad grancolombiana sobre los sucesos políticos del mundo exterior.

II. Obras Posteriores.

A. Monografías sobre un tema específico

Descripciones generales de Suramérica en la era de la independencia, son David Bushnell, *The Santander Regime in Gran Colombia,* (Newark, Delaware, 1954) Juan García del Río, *Meditaciones Colombianas* (Medellín, Bedout, 1972) importantísimo testimonio de la declinación política de la Gran Colombia hacia la disolución por parte de quien había participado en los sucesos políticos de su construcción siguiendo de cerca a Bolívar; Bernard Moses, *South America on the eve of Emancipation,* (New York, 1908) escrito por un "scholar" norteamericano; y Bernard Moses, *The spanish dependencies in South America.* Es importante el libro de W.S. Robertson, *Francisco de Miranda and the revolutionizing of Spanish America,* (Washington, 1909) y la obra entera de Carlos A. Villanueva, *Fernando VII y los Nuevos Estados,* (París, 1914); *La monarquía en América,* (París, 1912); *Resumen de la Historia General de América,* (París, 1912); *La Santa Alianza,* (París, 1914). Miguel Antonio Caro, *Obras Completas,* 4 vols., (Bogotá, Imprenta Nacional, 1923) tiene agudos ensayos sobre Bolívar y Santander y sobre el período de la decadencia de la Gran Colombia; y Laureano García Ortiz. *Estudios Históricos y Fisonomías Colombianas,* 2 vols., (Bogotá, ABC, 1938-1939) ofrece un contrabalance a la visión de Caro, aunque no tiene su agudeza literaria ni su sentido filosófico de la historia y de las fuerzas profundas de la cultura y de la política que moldean el futuro de los pueblos.

La política internacional de Canning en lo referente a la independencia de las colonias españolas está expuesta de manera insuperable en la obra de investigación de H.W.V. Temperley, *The foreign policy of Canning, 1822-1827,* con introducción de H. Butterfield, (Londres, 1925, 1966). Esta obra representa la culminación de la investigación histórica sobre Canning y cubre de manera exclusiva el período de la política que va del suicidio de Castlereagh a la muerte del Primer Ministro en 1827. El tratamiento del tema suramericano no es, desafortunadamente en Temperlery, tan exhaustivo y académico como lo son los otros aspectos de su investigación sobre Canning, pero la extraordinaria percepción de este monumental historiador británico le lleva en ocasiones a conclusiones acertadas en temas sobre los cuales carece de documentación suficiente. Su conocimiento de la obra de Bolívar es deficiente, y su uso de los archivos americanos es nulo, lo cual lo lleva a narrar la política americana de Canning en episodios aislados que carecen siempre del complemento documental de la otra parte. En términos generales, sin embargo, y para haber sido escrita en 1925, esta obra no ha sido superada, y es difícil que lo sea, dado el desinterés actual, en Inglaterra, por la historiografía latinoamericana.

De similar erudición, percepción e inteligencia es C.K. Webster, *The Foreign Policy of Castlereagh, 1815-1822,* (Londres, 1925) que cubre el período en el que Castlereagh mantiene a Inglaterra en la Alianza continental europea, durante los Congresos de Troppau y Verona. Es un buen prólogo al estudio del período canningiano y necesario para la comprensión de la revolución en política exterior que significó el advenimiento de Canning tras el suicidio de Castlereagh, en las vísperas del Congreso de Verona. Sobre la política publicitaria de Canning que también significó una innovación en los estilos de su época, y sobre la cual se fundamentaba su política exterior, está A. Aspinall, *Politics and the press, 1780-1850,* (London, 1949).

Sobre la política inglesa con relación particular a la independencia y a otras naciones americanas hay W.W. Kaufmann, *British Policy and the independence of Latin America 1804-1828,* (New Haven, 1951) una obra inundada de datos y hechos, basada únicamente en materiales secundarios sin consulta de manuscritos, y cuyo defecto esencial está en el período excesi-

vamente largo que escoge y que luego el autor se ve obligado a condensar de manera excesivamente apretada, haciendo la obra virtualmente ilegible. El periodo largo debilita además la precisión de la obra en el tratamiento de los sucesos predominantes en cada época. Con todo, es la única obra útil en inglés sobre este tema específico. De muy escasa importancia por su carácter elemental, aunque basado en fuentes primarias, está también Frederick L. Paxson, *The independence of the South American republics — A study in recognition and foreign policy,* New York, 1903 (1970) H. S. Fens, *Britain and Argentina in the nineteenth century,* (Oxford, 1960); Allan K. Manchester, *British preeminence in Brazil: its rise and decline,* (Chapel Hill, Nth. Carolina, 1933) no tienen igual con relación a las naciones del Norte, con la sola excepción de Luis Cuervo Márquez, como veremos adelante. Enrique Ruiz-Guiñazu, *Lord Strangford y la Revolución de Mayo,* (Bs. As. Bernabé, 1937).

La obra de R.A. Humphreys sobre Latinoamérica es casi toda relevante, y ejemplo de virtud académica. Su *Tradition and Revolt in Latin America,* (London, 1969) contiene importantes ensayos sobre la caída del Imperio Español, sobre los mercaderes británicos en la independencia, y sobre las rivalidades entre Inglaterra y Estados Unidos en la independencia de América y posteriormente en Centro América. Tiene una excelente bibliografía de las revoluciones americanas, y está escrito en un idiona agradable e inteligente. Alfred A. Hasbrouck, *Foreign Legionaries in the liberation of Spanish America,* (New-York, 1928) es sumamente ilustrativo sobre la intervención decisiva de la Legión Británica en las guerras de independencia y sobre la magnitud de la influencia británica sobre los gobernantes americanos. Se refiere principalmente a las Repúblicas del norte de Suramérica. Sobre *La legión británica,* hay también una monografía de A.M. Galán.

Víctor Andrés Belaúnde, *Bolívar and the political thought of the Spanish American revolutions,* (Baltimore, John Hopkins, 1941) es la obra standard sobre el origen del pensamiento revolucionario americano, y contiene inteligentes análisis sobre la Constitución Boliviana y sobre el Congreso de Panamá. Este libro sobre historia de las ideas políticas puede ser complementado con Alvaro Gómez Hurtado, *La Revolución en América,* (Bogotá, Editora Latinoamericana, no tiene fecha de publica-

ción) que tiene varios capítulos dedicados a trazar el génesis de la idea revolucionaria en América y a explicar la insurgencia prematura del pensamiento romántico de Bolívar.

Sobre la política internacional de Colombia existen varias obras de gran valor analítico y descriptivo. Entre ellas descuella Germán Cavelier, *La política internacional de Colombia, 1820-1959,* 4 vols., (Bogotá, Iqueima, 1960) que es exhaustiva y bien documentada; Raimundo Rivas, *Las relaciones internacionales entre Colombia y los Estados Unidos, 1810-1850;* Francisco José Urrutia, *Política internacional de la Gran Colombia,* (Bogotá, 1941); Francisco José Urrutia, *Páginas de Historia Diplomática — Los Estados Unidos y las Repúblicas hispanoamericanas de 1810-1830,* (Bogotá, 1917) y Pedro A. Zubieta, *Apuntaciones sobre las primeras misiones diplomáticas de Colombia,* (Bogotá, 1942). El reciente libro de Jaime Duarte French, *Poder y política 1820-1827,* (Bogotá, Carlos Valencia, 1980) contiene mucho material importante sobre la edificación del poder en la sociedad post-revolucionaria.

Sobre Inglaterra y la independencia suramericana, Luis Cuervo Márquez, *Independencia de las colonias hispanoamericanas — Participación de la Gran Bretaña y de los Estados Unidos — La legión británica,* 2 vols., (Bogotá, 1938) tiene datos valiosos y una excelente estructura editorial, aunque no profundiza sobre los temas. Es una obra principalmente ennumerativa y expositiva, y la única escrita sobre el tema hasta ahora, en Colombia y en español. Nicolás García Samudio, *La independencia de las colonias de España y la política europea, 1810-1830,* (Bogotá, 1950). Manfred Kossok, *Historia de la Santa Alianza y la Emancipación de América Latina,* tienen interesantes informaciones sobre las intenciones francesas en América y sobre la manera como la política europea afectaba el proceso de la independencia. También la pequeña obrilla de Alberto Miramón, *Política Secreta de Napoleón en Nueva Granada,* (Bogotá, Kelly, 1978) es un acercamiento al tema, aparentemente con utilización de archivos americanos y españoles y con una buena bibliografía de fuentes secundarias sobre el tema. Jules Mancini, *Bolívar et L'Emancipation des colonies Espagnoles des origines a 1815,* es una obra clásica del período temprano (París, 1812).



EL PRINCIPE VON HARDENBERG
Pintado en Aix-la-Chapelle en 1816
por Sir Thomas Lawrence



FRANCISCO DE MIRANDA
Grabado de Rodríguez
Tomado del Papel Periódico Ilustrado

Sobre política europea en el periodo de la independencia, hay entre otros, Carsten Holbraad, *The Concert of Europe 1815-1914,* (Londres, 1971) quizás la obra más clara y precisa sobre el concepto político del Concierto europeo, que contiene una exposición buena sobre teoría internacional británica y alemana. Sir Harold Nicholson, *The Congress of Vienna,* (Nueva York, Harcourt Brace, 1946) es una obra maestra que reúne la sapiencia con el buen estilo y que está escrita con gracia, humor e inteligencia. Asimismo, C. E. Webster, *the Congress of Vienna,* (London, 1934) es instructiva sobre la política europea, y Jacques Henry Pirenne, *La Saint Alliance,* 2 vols., (Neuchatel, 1946) y W.S. Robertson, *France and the Independence of Latin America,* (Baltimore, 1939) contienen muchas revelaciones sobre la política francesa respecto a América y sobre las intenciones monárquicas de Francia durante el período del Reconocimiento inglés.

Indalecio Liévano Aguirre, *Bolivarismo y Monroerismo,* Bogotá, Populibro, es una obra fuertemente partisana contra la política norteamericana, basada en fuentes secundarias, pero sustentada en buen razonamiento. Tiende a magnificar las esperanzas de Bolívar en el Congreso de Panamá y la acción norteamericana en producir el "fracaso" de éste; pero está escrita con las características polémicas y brillantes de este escritor. También está Mauricio Mackenzie, *Los ideales de Bolívar en el Derecho Internacional Americano,* (Bogotá, Imprenta Nacional, 1955).

Sobre el Congreso de Panamá hay una tesis muy citada de R. F. Arragon, *Congress of Panamma,* (Doctoral Dissertation, Wiedener Library, Harvard University) que el autor no ha tenido ocasión de examinar; Daniel Florencio O'Leary, *El Congreso internacional de Panamá en 1826 —Desgobierno y Anarquía en la Gran Colombia—* (Madrid, América, 1920) es una de las mejores fuentes secundarias sobre las deliberaciones del Congreso, y contiene la única fuente primaria que ha quedado escrita que es el reporte de Vidaurre al gobierno colombiano. Tiende, como la gran mayoría de los escritos contemporáneos, a distorsionar las ilusiones de Bolívar en el Congreso y por lo tanto a magnificar la noción del fracaso de éste. También Jorge Pacheco Quintero, *El Congreso Anfictiónico de Panamá y la política internacional de los Estados Unidos,* (Bogotá, Kelly,

1971) es una obra incompleta que enjuicia la política de los Estados Unidos hacia Suramérica. Contiene los Tratados firmados en Panamá. Dominique Dufour de Pradt, *Congreso de Panamá,* (París, 1825) es un opúsculo interesante de divulgación de las ideas libertarias americanas en los círculos políticos europeos, en ocasiones excesivamente soñador, pero un libro que fue escrito, como todo lo del Abbe de Pradt, movido por un entusiasmo inconmensurable por la independencia americana. Opinión Nacional, *Repertorio Caraqueño a la memoria de Bolívar,* (Caracas, 1879) contiene ensayos de S.B. O'Leary, sobre Bolívar, y A. Rojas, sobre los orígenes de la diplomacia venezolana. Finalmente, Pedro A. Zubieta, *Congreso de Panamá y Tacubaya,* tiene los principales documentos del evento.

Sobre la política exterior norteamericana en relación con Cuba y el Caribe la obra clásica es James Morton Callaghan, *Cuba and international relations, —a study in American diplomacy—* (Baltimore, 1899) que revela la parte crucial del interés vital norteamericano en la zona del Caribe y de las tortuosas relaciones entre esas dos naciones durante el siglo XIX. V.W. Van Alstyne, *The Rising American Empire,* (Oxford, Basil Blackwell, 1960) es una obra de ensayo, breve y bien escrita, sobre el expansionismo norteamericano durante el siglo pasado; Lester D. Langley, *The cuban policy of the United States, a brief history,* (New York, 1968) un libro expositivo y cronológico, de escaso valor, y R. B. Kimball, *Cuba and the cubans,* (New York, 1950) es una obra curiosa por su sectarismo, escrita sin documento alguno, simplemente para probar la "necesidad" de que Cuba sea parte integral de la unión norteamericana. Una voz del Destino Manifiesto.

Las relaciones entre Estados Unidos y Gran Bretaña influyen poderosamente la política suramericana durante los primeros años de la independencia, especialmente por la rivalidad entre las dos naciones sajonas por los nuevos mercados comerciales y por dominar las vías hacia Oriente. Charles S. Campbell, *From revolution to Rapprochement —The United States and Great Britain 1783-1900,—* (New York, 1974) es una buena obra de consulta, breve, con juicios acertados, sobre la diplomacia anglo-americana; Kenneth Bourne, *Britain and the Balance of power in North America 1815-1908,* es una historia temática del intento inglés por establecer un balance del poder en

Norteamérica, defendiendo y fortificando Canadá y México para detener el ímpetu expansionista norteamericano, ideal que finalmente es abandonado por Inglaterra a principios de este siglo para permitir la influencia única de Norteamérica sobre el Caribe y las naciones hispanas. Samuel Flagg Bemis, *John Quincy Adams and the foundations of American Foreign Policy,* (New York, Knopf, 1929) es el mejor libro sobre el tema, de enorme utilidad para trazar el éxito y el fracaso de las políticas norteamericanas y para descubrir el origen de la influencia de Adams sobre éstas. Basado en fuentes primarias, integradas fácilmente al texto, Joseph B. Lockey, *Panamericanism, its begginings,* (New York, Macmillan, 1920) es una excelente obra documentada en los archivos norteamericanos, sobre la idea panamericana. Su defecto es el sectarismo histórico que la mueve a distorsionar el significado de los hechos en beneficio de los Estados Unidos. Pertenece esta obra a un conjunto de escritos e investigaciones que salieron a la luz en los Estados Unidos con motivo del centenario del Congreso Anfictiónico y que querían refutar la idea predominante de que Estados Unidos no había tomado parte del génesis del panamericanismo, pues el Congreso se había reunido, supuestamente, sin la presencia de aquella potencia. El libro reúne testimonios y citas sumamente valiosos para la historia de la doctrina Monroe y del Congreso de Panamá, pero su conclusión general no parece convincente y demerita su calidad histórica.

Alejandro Alvarez, *The Monroe Doctrine,* (New York, 1928) es una obra valiosa por la calidad de los documentos que reúne; Frederick Merk, *The Monroe Doctrine and American expansionism 1843-1849,* (New York, 1966) es útil para este segundo período del monroísmo cuando Polk sacó del olvido, tras veinte años, la doctrina de su antecesor; Gaston Nerval, *Autopsy of the Monroe Doctrine,* (Washington, 1934) es una hábil disertación temática, basada en fuentes secundarias; Rafael Nieto Navia, *La Doctrina Monroe, presencia histórica,* (Bogotá, Nuevo Continente, 1962; Dexter Perkins, *A history of the Monroe Doctrine,* (Boston, 1941) es un resumen temático de uno de los principios de la doctrina y no tiene la fuerza expositiva ni la amplitud documental de la monumental obra de este autor, *The Monroe Doctrine, 1823-1826,* (Cambridge, 1927) que es la obra insuperable por la densidad de su información, la claridad

de su exposición y la honestidad mental del autor. Esta obra se complementa con dos volúmenes adicionales de Perkins que traen la doctrina Monroe hasta nuestros días.

Entre las obras de menor importancia sobre el tema, W.F. Reddaway, *The Monroe Doctrine,* (Nueva York. 1905); E.H. Tatum, *The United States and Europe 1815-1823* —que es una exposición altamente partisana con la poco convincente teoría de que la doctrina Monroe se enunció exclusivamente contra las apetencias británicas en América—, y frederick Merk, *Manifest Destiny and mission in American History,* (New York, 1963) importante obra temática de un autor serio. Bradford Perkins, *Castlereagh and Adams — England and the United States 1812-1823,* es una infortunada incursión de este buen historiador en un período histórico que no le es propio y sobre el cual su padre, Dexter Perkins, agotó virtualmente la investigación. (Los Angeles, 1964). La obra de J. F. Rippy, *Rivalry of the United States and Great Britain over Latin America 1808-1830* (Baltimore, 1929) es básica para el estudio de la diplomacia de la época y tiene gran acopio de materiales de primera fuente, pero sólo de archivos norteamericanos e ingleses. Una obra importante en su género. Igualmente, Arthur P. Whitaker, *The United States and the independence of Latin America 1800-1830;* (Baltimore, John Hopkins, 1940) es la principal en su tema.

B. Obras generales

Hay multitud de obras de carácter general con las que el estudiante se encontrará al consultar los ficheros de las bibliotecas. En el proceso inicial de consultar y evaluar los méritos de cada libro se pierde un tiempo precioso, con el agravante de que se puede confiar en una obra de escasa calidad. Por esto ofrezco una breve selección de los escritos más destacados sobre temas importantes para comprender la historiografía del período de independencia.

Como un prolegómeno a la política inglesa en América es muy valioso el libro del profesor Richard Pares, *War and Trade in the West Indies, 1739-1763,* (Oxford, Calrendon Press, 1936) que está basado sobre un concienzudo examen de los archivos

ingleses y que expone magistralmente la dimensión real de la figura de Vernon. Como obras de consulta, con valiosos ensayos sobre temas destacados, están el *Cambridge Modern History,* planeada por Lord Acton (Cambridge, C.U.P. 1907) ahora ligeramente actualizada por el *New Cambridge Modern History.* También el *Cambridge History of the British Empire,* 6 vols. (Cambridge C.U.P., 1929-1940) especialmente el tercer volumen que trata sobre el proceso de expansión británico; y el *Cambridge History of British Foreign Policy,* 3 vols., (Cambridge, C.U.P. 1922-1923) que cubre el período 1783-1919. Estas recopilaciones de artículos especializados tienen enfoques altamente sintéticos y bien realizados. Sobre Inglaterra y Europa está R.W. Seton-Watson, *Britain and Europe 1789-1914 —a survey of foreign policy—;* (Cambridge, 1937), e Inglaterra y Estados Unidos, H. C. Allen, *Great Britain and the United States, A history of Anglo-American relations, 1783-1952,* (New York, 1968).

Algunas historias nacionales pueden resultar de utilidad. Hugh Seton-Watson, *The Russian Empire,* ofrece una visión de conjunto; C.W.C. Oman, *The Peninsular War,* 7 vols., es, de acuerdo al historiador Richard Aldington, "el más grande libro jamás escrito o que se podría escribir sobre Wellington". Raymond Carr, *Spain, 1808-1939,* (Oxford, 1966) tiene la virtud de ser una historia crítica escrita sin los límites del sentimiento nacionalista. Jacques Bainville, *Histoire de France,* 2 vols., (Paris, Plon, 1924) es una obra de análisis histórico de formidable fuerza mental y crítica, escrita por este militante de la Acción Francesa; y Alfred Cobban, *A history of Modern France, 1715-1962,* (Londres, Penguins, 1977) es breve, omnicomprensiva y fácil de adquirir, 3 vols. *La Historia Constitucional de Venezuela,* de Gil Fortoul (Berlín, 1907, 2 vols.,) tiene mucha documentación importante.

De A. J. Grant and H. Temperley, *Europe in the Nineteenth and Twentieth Centuries, 1789-1950,* (ed.) por Lillian M. Penson (London, Longman, 1927, 1977) puede ofrecer alguna ayuda reducida en tener una visión de conjunto en pocas páginas, e igualmente Charles Petrie, *Diplomatic History, 1713-1933,* que sin embargo tiene un ensayo aceptable sobre la independencia americana.

Para entender la idea de Europa y del siglo XIX, G.P. Gooch, *History and historians in the Nineteenth Century,* (London, 1955) quien sin embargo no menciona los principales historiadores americanos; Pierre Renouvin, *Le XIX Siecle 1815-1871 — Histoire des relations internationales, l'Europe des nationalites et l'eveil de nouveaux mondes;* M. S. Anderson, *The Ascendancy of Europe, 1815-1914, Aspects of European History,* (London, Longman, 1972, 1976); Irene Collins, *The Age of Progress, —A survey of european history between 1789-1870,* (London, 1964); J. B. Dureselle, *L'Europe de 1815 a nos jours, — Vie politique et relations internationales,* (Paris, Presses Universitaires, 1964) que contiene una bibliografía insuperable; Max Beloff, Pierre Renouvin, Franco Valssecchi y otros, *L'Europe du XIX et du XX siecle 1815 a nos jours;* Albert Sorel, *L'Europe et la Révolution Francaise,* 8 vols., (Paris 1885-1904) y en ocasiones útil aunque abarca un período posterior al de la independencia, A. J. P. Taylor, *The struggle for mastery in Europe, 1818-1918,* (Oxford, Clarendon Press, 1954-1977). El libro de Sir Harold Nicholson, *Diplomacy,* analiza escuetamente los orígenes de la diplomacia organizada que comenzó a notarse en Europa a partir del Congreso de Viena, y resalta las diferencias entre el viejo y el nuevo sistema protagonizado por Castlereagh y Metternich (Oxford, O.U.P. 1969) *The Greville Memoirs 1817-1860,* 8 vols., editados por Lytton Strachey en 1938 constituye el más importante testimonio sobre la era victoriana, narrado por un protagonista cercano de lo sucesos. El libro de Henry Kissinger, *Un mundo restaurado, —La política del conservadurismo en una época revolucionaria—* México, F. C. F. 1973) es un excelente estudio de Metternich y de los objetivos de la Europa monárquica en su lucha por la estabilidad y contra los principios republicanos que ponían en peligro el equilibrio del viejo continente. En su tratamiento general de Metternich es un libro ingenuo, y en su evaluación de los resultados de su política, pero muestra la faceta altamente académica de la primera etapa de la vida de Kissinger.

Del lado colombiano, las principales obras generales del período son: José Manuel Restrepo, *Historia de la Revolución de la República de Colombia en la América Meridional,* 4 vols., (Bezanzon, 1858); José Manuel Groot, *Historia Eclesiástica y Civil de Nueva Granada,* 5 vols., (Bogotá, Rivas, 1889), y Joa-

quín Posada Gutiérrez, *Memorias Histórico-Políticas,* 6 vols., (Bogotá, 1951). El libro de Restrepo, por haber sido el protagonista de algunos sucesos políticos, es de desconfiar en algunos aspectos, pero tiene una recopilación grandísima de hechos y sucesos que es imprescindible para el estudio del período. El libro de Groot es escrito con conocimiento de primera mano, de la época, pero publicado en período posterior, cuando ya la identificación del ilustre escritor con el significado político de los sucesos, ha menguado, para darle campo a la objetividad analítica. La obra de Posada es partisana, pero no por ello menos invaluable. El señor Caro hizo de ella un altísimo elogio en años posteriores.

En tiempos más recientes el libro de Joaquín Tamayo, *Nuestro siglo XIX* (Bogotá, Cromos, 1941) ofrece una visión interesante, apasionada y muy sectaria sobre el conjunto del período, en un estilo de historia conceptual que repudia el apoyo factual y que está llena de juicios inasibles e incomprobables. Indalecio Liévano Aguirre,. en su formidable y monumental obra *Los Grandes Conflictos sociales y económicos de nuestra historia,* (Bogotá, Tercer Mundo, 1968) alcanza a tocar el tema de los primeros años de la independencia. Salvador de Madariaga tiene dos obras de gran erudición anteriores a su *Bolívar, España,* (Bs. As. Suramericana, 1942) y *Cuadro Histórico de las Indias, Introducción a Bolívar,* (Bs. As., Suramericana, 1945) donde se encontrarán análisis lúcidos y bien documentados. Su libro *contra* Bolívar, empero, curioso en un historiador de escuela inglesa, es tendencioso y enjuicia la independencia desde el punto de vista español, lo cual constituye un anacronismo imperdonable. La *Historia de la Cancillería de San Carlos,* (Bogotá, 1942) tiene breves y útiles reseñas biográficas sobre los cancilleres colombianos desde la independencia.

C. Biografías

El retrato de los principales estadistas de la época es conveniente en ocasiones para la comprensión de su carácter y espíritu, aunque con contadas excepciones este género de la historia resulta parcial e insuficiente. No hay biografías satisfactorias sobre casi ninguno de los protagonistas a pesar de lo cual es justo ennumerar las principales.

Sobre Miranda es escasa la historiografía pero William S. Robertson, *The Life of Miranda*, 2 vols., (Chapel Hill, North Carolina, 1929) ofrece una buena introducción al estudio. Sobre Castlereagh, están los escritos de H. M. Hyde, *Rise of Castlereagh*, (London, Macmillan, 1933) y C. J. Bartlett, *Castlereagh*, (London, 1967). De Liverpool sólo hay el libro contemporáneo de C. D. Yonge, *Life of Lord Liverpool, —The life and administrations of Robert Banks, 2nd Earl of Liverpool* (London, 1868) 3 vols., que contiene mucho documento pertinente al tema del Reconocimiento pero que no alcanza a pintar en líneas claras la figura histórica de este hombre importante que Disraeli llamó injustamente "la archi-mediocridad" pero que fue un político ecuánime, inteligente y justo que ayudó a las naciones americanas en la hora de prueba. Sobre Canning hay varios libros, ninguno siquiera bueno. Entre ellos P. J. V. Rolo, *George Canning*, (London, 1965) L. T. Rede, *Memoires of George Canning, —Parlamentary Speeches, poems and essays*, que es valioso por su inclusión de los primeros escritos del político; W. A. Phillips, *George Canning*, Sir Charles Petrie, *The Life of George Canning*, (London 1930); Dorothy Marshall, *Rise of George Canning*, (London, Longmans, 1938); Sir J. A. R. Marriot, *George Canning and his times;* F. H. Hill, *George Canning*. Una moderna biografía del Rey es Christopher Hibbert, *George IV —Regent and King— 1811-1830*, (London, Readers Union, 1975) de poco valor académico.

Stanley Lane-Pool, *Life of Stratford-Canning*, 2 vols., (London, 1888) es un libro documentado sobre el importante primo del ministro. Phillip Guedalla, *Wellington*, (New York, Harper, 1931) es aceptable e incompleto; Elizabeth Longford, *Wellington*, 2 vols., (New York, Harper and Row, 1969) es una buena narración muchas veces oscurecida en su alcance de la verdad por la falta de información y la parcialidad; Richard Aldington, *The Duke*, (New York, Viking Press, 1943) es una obra profesional escrita con garra por un escritor destacado. De Peel, aunque no tiene relación con la independencia durante su gobierno, pues fue primero Gobernador de Irlanda, hay Norman Gash, *Mr. secretary Peel, The life of Sir Robert Peel to 1830*, (London, 1961) y J. R. Thursfield, *Peel*, (London 1891, especialmente útil para describir la rivalidad del ministro con Canning durante los primeros años. Palmerston es también posterior,

pero su figura dominó la política exterior inglesa durante tantos años y afectó los sucesos de tantas naciones que para quien se interese la mejor obra publicada es H. C. F. Bell, *Lord Palmerston,* 2 vols., (London, 1936) y una en preparación del Profesor Kenneth Bourne.

Sobre Bolívar, R. Botero Saldarriaga, *El Libertador Presidente,* (Bogotá, 1969); Gerhard Masur, *Simón Bolívar,* (México, 1948); Emil Ludwig, *Bolívar —The life of am idealist—* (New York, Alliance, 1942) y el *Bolívar* de Indalecio Liévano, este último el mejor escrito en lengua castellana. El de Ludwig es una obra fletada, apresurada, escrita a la manera "profesional" de mucha de su obra y contiene errores de interpretación y de hecho.

También están R. Botero Saldarriaga, *Francisco Antonio Zea,* (Bogotá, 1945); Abel Cruz Santos, *Don Pedro Gual,* (Bogotá, Kelly, 1971); y Harold Bierck, *Vida Pública de don Pedro Gual,* (Caracas, Ministerio de Educación, 1947), tal vez el mejor escrito sobre el ilustre diplomático venezolano.

D. Artículos

La principal fuente sobre el tema de la independencia es, en inglés, el *Hispanic American Historical Review,* que contiene en sus 62 años de existencia muy notables ensayos de alta calidad documental, aunque otros valen menos. En español, el *Boletín de Historia y Antigüedades,* que publica la Academia de Historia. Sin detallar su contenido particular se ofrece a continuación una lista incompleta de los temas pertinentes del H.A.H.R., cuyos títulos solos dan, en ocasiones, una idea de su importancia, y algunos de los cuales han sido utilizados en la redacción de este libro, según las citas de pie de página.

E. A. Bennians, *The Begginings of the New Empire 1783-1793* (Cambridge History of the British Empire, II).

J. M. Callaghan, *Cuba and Anglo American relations,* American Historical Review (1897).

W. F. Craven Jr., *The Risk of the Monroe Doctrine, 1923-1824,* H.A.H.R. VII (1927).

Docs., *Bolívar on Neutral Rights, 1818,* H.A.H.R. XXI (1941).

Docs., *Bibliographical list of Bolívar,* H.A.H.R. X (1930).

Docs. *Baptist Irvine: reports on Bolívar 1818-1819,* H.A.H.R. XVI (1936).

Miranda, *Comentarios al libro del Abbe de Pradt,* Edinburgh Review, XL.

W. C. Ford, *Jhon Quincy Adams and the Monroe Doctrine,* A.H.R. VI, (1902) y VII (1902).

D. B. Goebel, *British Trade to the Spanish Colinies, 1796-1823,* A.H.R. XLIII, (1937-1938).

C. C. Griffin, *Economic and social aspects of the era of Spanish independence,* H.A.H.R. XXIX (1949).

Charles W. Hackett, *The development of John Quincy Adams's policy with respect to an american confederation an the Panama Congres, 1822-1825,* H.A.H.R. VIII, (1928).

Lewis Hanke, *Baptiste Irvine's reports on Simón Bolívar,* H.A.H.R. XVI (1936).

Halford L. Hoskins, *The Hispanic-American policy of Clay, 1816-1828* H.A.H.R. VII (1927).

R. A. Humphreys, *Emancipation of Latin America,* New Cambridge Modern History, IX.

E. M. Lloyd, *Canning and Spanish America,* Transactions of the Royal Historical Society, XVIII (1904).

Gale W. McGee, *The Monroe Doctrine: a stop-gap measure,* Journal of Modern History, XXXVIII (1951).

C. F. Mullet, *British Schemes against South America in 1806,* H.A.H.R. XXVII (1947).

A. P. Newton, *The New World,* C.H.B.E. II.

Ray F. Nichols, *Trade relations of the United States and South America 1779-1809,* H.A.H.R. XIII, (1933).

Lillian Penson, *The West Indies and the Spanish American Trade, 1713-1748,* C.H.B.E. I.

Bradford Perkins, *The suppressed dispatch of H. V. Addington, Washington, November 3, 1823,* (Doc.) H.A.H.R. XXXVII (1957).

Dexter Perkins, *Russia and the Spanish Colonies 1817-1818,* A.H.R. XXVIII, (1923).

F. L. Reinhold, *New Research on the First Pan-American Congress held at Panamá in 1826,* H.A.H.R. XXVIII, (1938).

J. F. Rippy, *Bolívar as viewed by contemporary diplomats of the United States,* H.A.H.R. XV, (1935).

J. F. Rippy, *Latin America and the British investment boom of the 1820.* J.M.H. XIX (1947).

W. S. Robertson, *South America and the Monroe Doctrine 1824-1828,* Political Science Quaterly, XXX.

John Rydjord, *British Mediation between Spain and her colonies 1811-1813,* H.A.H.R. XXI, (1941).

W. R. Shepherd, *Bolívar and the United States,* H.A.H.R. I., (1918).

W. S. Spencer, *An early threat of intervention by force in South America,* H.A.H.R. XXIII, (1943).

W. H. V. Temperley, *Canning, Wellington and George IV,* English Historical Review, XXXVIII, (1923)

French Designs on Spanish America, 1820-1825, E.H.R. XL, (1925).

The Latter American policy of George Canning, A.H.R. XI.

C. K. Webster, *Castlereagh and the Spanish Colonies, 1815-1818,* E.H.R. XXVII, (1912).

Castlereagh and the Spanish Colonies, 1818-1822, E.H.R. XXX, (1915).

J. A. Williams, *The begginings of an Imperial policy 1649-1660,* C.H.B.E. Vol. I.

E. Ayudas Bibliográficas

Para beneficio del estudiante latino que comienza a explorar las fuentes inglesas hay los siguientes libros:

Bolívar - *Bibliography of the Liberator, Simon Bolivar,* (Pan American Union, No. 1 Washington, 1833) (muy completa); R. A. Humpreys, *Latin American History: a guide to literature in English,* (Royal Institute of International Affairs, O.U.P 1958); R. A.

Humpreys, *The historiography of the Spanish-American revolutions,* (H.A.H.R. XXXVI, 1956); Lilian Penson and H. Temperley, *A Century of diplomatic Blue Books, 1814-1914,* (Cambridge, 1938) y Peter Walne, *A guide to MSS sources for the history of Latin America and the Caribean in the British Isles,* (O.U.P.).

Está también el catálogo muy útil de Pedro Torres Lanzas, *Independencia de América: Fuentes para su estudio - Catálogo de documentos conservados en el Archivo General de Indias de Sevilla, 1780-1842,* 7 vols., 2 series, (Madrid, 1912-1924).

Artículos:	Laureano Gómez
Panfletos:	Leslie Bethell: G. C. and the independence of Latin American

INDICE ONOMASTICO

ESTE LIBRO SE TERMINO DE
IMPRIMIR EN EL MES DE JULIO
DE 1983 EN LOS TALLERES
GRAFICOS DEL BANCO DE LA
REPUBLICA, BOGOTA, D. E.
COLOMBIA